UNIVERSITÉ DE DIJON

FACULTÉ DE DROIT

L'Origine et l'Application en FRANCHE-COMTÉ de la Loi du Maximum

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

(Sciences Juridiques)

présentée et soutenue le 7 Mai 1929, à 14 heures

PAR

Albert GARDIEN

Avocat Stagiaire à la Cour d'Appel de Besançon

Président : M. BAUDIN, professeur.
Suffragants : M. PETOT, professeur.
M. DUMONT, chargé de cours.

BESANÇON

IMPRIMERIE DE L'EST

—

1929

L'Origine et l'Application

en FRANCHE-COMTÉ

de la Loi du Maximum

UNIVERSITÉ DE DIJON

FACULTÉ DE DROIT

L'Origine et l'Application en FRANCHE-COMTÉ de la Loi du Maximum

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

(Sciences Juridiques)

présentée et soutenue le 7 Mai 1929, à 14 heures

PAR

Albert GARDIEN

Avocat Stagiaire à la Cour d'Appel de Besançon

Président : M. BAUDIN, professeur.

Suffragants : M. PETOT, professeur.

M. DUMONT, chargé de cours.

BESANÇON

IMPRIMERIE DE L'EST

—

1929

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

A la mémoire de mon Père, qui aurait été si heureux et si affectueusement ému de me voir terminer ce modeste travail.

En fidèle hommage à M. Léon Sallet, à qui je dois les meilleurs souvenirs de ma formation juridique, et qui fut mon Conseil éclairé et toujours affectueusement bienveillant.

A mon vénéré Maître, M. Auguste Drouhard qui sut, avec une science méthodique et profonde, me faire comprendre les doctrines les plus ardues.

A. G.

PROLÉGOMÈNES

D'une façon générale on appelle lois du maximum, les lois qui prohibent la vente ou l'achat de certaines denrées ou marchandises à un prix supérieur à celui que les dites lois ont fixé.

Elles déterminent donc elles-mêmes le prix de ces marchandises ou denrées et amènent ainsi une restriction considérable à la liberté des échanges sur les marchés commerciaux.

Il ne convient pas de prendre parti *a priori*, sur la valeur de tels règlements, mais les tentatives diverses, qui ont été faites au cours des siècles, en vue de limiter dans le cadre de lois rigides le développement indépendant et naturel des échanges commerciaux, ne semblent guère avoir abouti qu'à des crises encore plus graves que celles qu'elles prétendaient conjurer.

L'idée de fixer un maximum du prix des « choses du commerce » est très ancienne.

Dans l'antiquité on peut citer les maximums établis à Athènes, à Rome (édit de Doclétien, 301 av. J.-C. Novelle de Valentinien III de l'an 446) en temps de disette, principalement en ce qui touchait le prix du blé.

Leur fixation, en général, a été tempérée par des séries de mesures tendant à accroître l'importation et à diminuer le danger des crises.

En France, le plus vieil exemple d'établissement d'une

loi édictant un maximum est celui qui est donné par une ordonnance de mars 1301, due à Philippe le Bel.

En mars 1301 « pour réfréner la commune tempête « et nécessité de ce jourd'hui par la chéreté du blé. pois, « fèves, orges, et d'autres grains dont la communauté « du peuple est soutenue » Philippe le Bel rendait une ordonnance, suivant laquelle, « nul ne pouvait vendre sous peine de perdre tous ses biens, le froment de meilleure qualité, plus de 40 sous le sétier, les fèves et orges plus de 30 sous, et le son plus de 10 sous. Quiconque avait plus de blé que ne comportaient les besoins de sa provision et ses semailles, devait l'envoyer au marché, et si après la proclamation faite il s'en trouvait chez quelques personnes, au delà de la quantité nécessaire, tout était confisqué.

Il est certain que nous trouvons, déjà à cette époque le même système des sanctions pénales à l'égard des contrevenants, sanctions qui iront jusqu'à la peine de mort sous la Terreur.

Quels furent les effets de cette réglementation ? Quelques semaines après leur mise en vigueur, les marchés étaient moins fréquentés et la disette plus grande (1).

Philippe le Bel ne pouvait se résoudre à laisser les choses en état. Il modifia la mesure précédente dans une nouvelle ordonnance dont le préambule constate « que l'allégement qu'il en attendait pour le peuple ne « s'est pas produit, qu'il rend la liberté au commerce « en ce qui concerne la fixation du prix, afin de ranimer « les marchés déserts. Nous, y est-il dit, pour que plus « hâtivement, il puisse être secouru à la nécessité de

(1) *Dictionnaire d'Economie Politique.*

« notre peuple, avons rappelé et rappelons les prix que « nous avions mis aux dits grains, et avons ordonné et « établi, que quiconque de notre royaume, aura du grain, « susdit il puisse le vendre au marché, et le donner pour « tel prix, comme il en pourra avoir, et voulons et com- « mandons que paisiblement on puisse venir au marché « sans craindre pour chevaux ni charettes (1) ».

Le but de Philippe le Bel était manifeste ; il entendait venir en aide à la consommation. Celui qu'il atteignit fut diamétralement opposé à celui qu'il visait.

Au moins cette expérience eut-elle le mérite de lui faire comprendre tous les avantages de la liberté du commerce. Un an après, il supprimait le monopole des Boulangers et affirmait la liberté pour le commerçant de fixer le prix des denrées et ce, pour toutes celles qui se vendraient à Paris.

« Nous ordonnons (2) et voulons, disait-il, que chacun « de Paris, ou à Paris demeurant, puisse pain faire, « et fournir en sa maison et vendre « à ses voisins, en fai- « sant pains suffisants et raisonnables et en payant les « droits accoutumés. Nous ordonnons et voulons que « tous les jours de la semaine, quiconque voudra, puisse « apporter à Paris, pain et blé, et toutes autres victuailles « et les vendre sûrement paisiblement ; voulons égale- « ment que de toutes denrées venant à Paris, dès qu'elles « seront afforées (3) tout le commerce en puisse avoir « pour tel prix comme les grossiers (4) les achèteront. »

Cet emploi du maximum, n'a pas été le seul sous l'an-

(1) *Dictionnaire d'Economie Politique.*
(2) Dictionnaire d'Économie politique, *op. cit,*
(3) Mises sur le marché.
(4) Marchands en gros.

cien Régime. Par ordonnance « sur le fait de la police « générale de son royaume » du 21 novembre 1577, Henri III taxait les grains, le vin, le bois, le foin, la viande, la volaille, le fer, le cuivre, les draps et les transports de denrées. Il allait même jusqu'à tarifer les prix exigibles par les hôteliers et cabaretiers. Il établit un maximum pour les draps d'Angleterre, pensant qu'il en arrêterait l'importation par la médiocrité du prix qu'il leur attribuait.

En 1601, le lieutenant Sibille François Miron, établit à Paris, un maximum des salaires. Plus tard, le 31 août 1625, une taxation des denrées était mise en vigueur en Lorraine (notamment dans les auberges) à des prix si bas qu'ils paraissent maintenant presque incroyables.

L'époque « où la politique de taxation fut le plus éner- « giquement et le plus persévéramment appliquée » fut celle qui suivit le système de Law, après que le papier monnaie eut introduit les habitudes de consommation excessive et la hausse des prix dont il est coutumier, et lorsqu'il fallut procéder aux diminutions des monnaies nécessaires après les augmentations désordonnées qui s'étaient produites pendant le système, notamment en 1720 (1).

Les Intendants furent désignés pour procéder à la délicate opération de taxation des denrées et salaires. Ce fut un échec complet. Les ouvriers partirent ou s'abstinrent, les marchands ne renouvelèrent pas leur approvisionnement. « Dans les endroits où l'on a voulu « taxer, écrit l'intendant de Moulins, les marchés sont « abandonnés, et l'on manque de tout. » Celui de Bourges

(1) *Histoire Economique de la France :* François Martin.

écrivait également : « Les exemples de sévérité, que j'ai « pu faire sur les journaliers, n'ont fait que les rendre « plus chers et plus rares. » Tous les efforts du gouvernement restèrent, de même, impuissants. Aucune règlementation ne pouvait provoquer la baisse des prix. Celle-ci se fit naturellement, progressivement, et d'elle-même, parce qu'elle était nécessaire. Personne, commerçants ou entrepreneurs ne pouvant plus soutenir la hausse qui n'avait été produite que par la surabondance du numéraire émis sous la forme de papier-monnaie.

On aurait pu croire que les résultats des tentatives dont nous venons de résumer sommairement l'histoire avaient été suffisamment décourageants pour qu'à l'avenir les gouvernements renonçassent définitivement à toute politique de réglementation étroite du commerce.

La vie économique en effet est réglée par le jeu de lois naturelles que l'on ne peut arbitrairement faire varier, suivant les circonstances.

Or, de notre aperçu historique, nous pouvons déjà dégager l'inexactitude d'une idée qui a présidé à tous les essais d'établissement d'un maximum ; c'est la préoccupation de toujours envisager le seul intérêt du consommateur.

Nous ne croyons pas inutile de faire cette remarque, dès à présent, car nous verrons, que tel a été le vice initial de tous les systèmes.

L'indifférence pour les intérêts du producteur, n'a jamais abouti qu'à exagérer le mal au lieu d'y remédier. Et dans ces conditions, toutes les mesures appliquées pendant les périodes de disette, malgré leur rigueur, ont eu pour unique résultat la diminution de la production et par suite une aggravation de la crise.

PREMIÈRE PARTIE

CHAPITRE PREMIER

Situation économique dans l'ensemble des Provinces

1° Situation sous la Constituante

L'application des théories révolutionnaires de liberté dans le domaine économique semblait ne pas devoir provoquer de déséquilibre.

En effet, les transformations sociales qui marquèrent les premières journées révolutionnaires, avaient apporté des améliorations sensibles dans le domaine économique.

La suppression des droits féodaux, des dîmes, laissait envisager aux paysans des prix plus rénumérateurs. Enfin la suppression par la Constituante le 2 novembre 1790 des droits de Traites à l'intérieur du royaume, consacrait la liberté des échanges. « Il avait été décidé que « les marchandises devraient circuler librement de pro- « vince à province et que les prix seraient fixés d'après « la seule loi de l'offre et de la demande (1). »

Décréter la libre circulation des grains est une chose, la protéger dans son application pratique en est une autre.

La Constituante très fidèle à l'idée de la liberté complète

(1) *Histoire Economique de la France*, par F. MARTIN. *op. cit.*

du commerce, n'a jamais voulu revenir sur l'affirmation de cette politique ; très souvent pourtant, les nécessités du moment réclamaient une politique de réglementation.

Il convient de remarquer que la Constituante n'ignorait pas que le sentiment populaire réclamait dans les « cahiers » le maintien de cette réglementation.

Mais comptant surtout parmi ses membres de grands propriétaires et des bourgeois riches, eux-mêmes très pénétrés des doctrines de libéralisme économique, elle devait fatalement se trouver gagnée à ce courant d'opinion.

Aussi, lorsque par décret du 29 août 1789, elle proclamait la liberté absolue de la vente et de la circulation des grains dans tout le royaume, elle manifestait bien là son choix pour le régime de liberté.

Or, il se trouvait que ce système législatif allait être appliqué à un pays dont l'éducation commerciale des marchands et producteurs n'était pas préparée à ce régime. Tous considéraient comme un bienfait la réglementation qui en somme, distribuait automatiquement et assez judicieusement selon les facultés et les besoins, les approvisionnements au peuple.

En outre, cette liberté menaçait l'approvisionnement des villes : le paysan n'avait plus pour guide que son intérêt, il préférait attendre l'occasion de vendre à meilleur compte, et celà raréfiait les denrées. Aussitôt la rareté des grains se fit sentir et le peuple, affolé, se précipita chez les boulangers. En septembre et octobre 1789, des troubles éclatent un peu partout, des émeutes, parfois très sanglantes, grondent à Paris, où le triste épisode du boulanger François atteste la fureur et l'agitation du peuple.

Il est extrêmement curieux de constater que, malgré

cet éclatant échec fait à la politique libérale de la Constituante, celle-ci, par un entêtement difficilement explicable, ait persisté dans cette voie.

Les décrets des 5 octobre et 16 novembre 1789, des 2 juin, 12 août et 15 septembre 1790, se succédèrent proclamant toujours la liberté du commerce.

Cette affirmation constante de fidélité à sa politique libérale, fut illustrée de véritables peines contre ceux qui ne s'y soumettaient pas. C'est ainsi que par le décret du 26 septembre 1791, les officiers municipaux qui taxeraient le vin, le blé et les autres denrées seraient destitués. Enfin des indemnités étaient accordées aux propriétaires de grains victimes de pillages.

Renonçant à tout système de réglementation, elle ne laissait aux municipalités que l'autorisation de taxer le pain et la viande.

Mais de tels décrets, bien que présentant une remarquable unité de doctrine, ne rencontrèrent pas dans leur application une observation uniforme et soumise.

Il semble qu'un peu partout, les municipalités se soient efforcées d'éviter la fixation des prix par le simple jeu de l'offre et de la demande. Nombreuses furent celles qui ne se soumirent pas aux décrets de la Constituante. Beaucoup d'entre elles continuèrent à acheter des grains qu'elles revendaient à perte. Elles inauguraient par là, un nouveau système : en faussant le régime de la libre concurrence, elles prenaient à charge la protection des consommateurs pauvres, et les taxations qu'elles établissaient demeuraient ainsi à la charge des finances municipales.

Enfin, en considérant la statistique des prix vers la fin de 1791, on s'aperçoit qu'en certains endroits, le blé se vendait au dessous de deux sous la livre.

Faut-il en conclure immédiatement que l'expérience libérale de la Constituante ait pleinement réussi ? On pourrait le croire à ne considérer les chiffres que dans leur sécheresse arithmétique, mais en réalité, un fait économique plus important était la véritable cause de ce redressement économique.

L'abondance des récoltes de 1789 et 1790 était vraisemblablement la cause principale de cette amélioration momentanée ; seule, elle ramena l'animation sur les marchés et éluda jusqu'à la fin de 1791 la question du blé. Souvent même en effet les municipalités furent embarrassées de leurs réserves.

Il faudra la menace d'une guerre et d'une récolte médiocre pour qu'au printemps 1792 le problème se remette en question, plus menaçant encore, suscitant partout l'inquiétude et bientôt les désordres.

2° Situation sous la Législative et sous la Convention

Les désordres politiques qui se multipliaient dans tout le royaume, le perpétuel état de guerre et l'instabilité des transactions inhérentes à la politique financière du moment, ne tardèrent pas à augmenter les difficultés du commerce intérieur.

La multiplication inconsidérée des assignats précipitait leur dépréciation, et, si la récolte de 1792 paraissait suffisante, c'est l'inquiétude du paysan devant les troubles de toutes sortes qui faisait le vide sur les marchés et l'extrême répugnance du cultivateur pour le papier-monnaie, qu'il fût assignat ou papier de confiance, s'ajoutait à toutes ces causes.

Il aurait fallu que le gouvernement révolutionnaire limita les émissions exagérées des assignats ou même qu'il en suspendît complètement l'impression. Ce qu'il faut bien connaître pour comprendre avec quelle acuité se posait après la récolte de 1792 la question des subsistances, c'est que la révolution trouvant un moyen excessivement commode dans le système des assignats pour se procurer de l'argent, sacrifia au funeste recours du papier monnaie le problème même des subsistances.

Ce qui devenait plus grave, c'est qu'un mouvement populaire extrêmement violent se dessinait, réclamant la taxation du grain, la suppression des abus des accapareurs et des spéculateurs qui, bien entendu, étaient, de jour en jour, plus nombreux et plus actifs dans cette période d'inflation.

Et il ne faut pas croire qu'il y ait eu là simplement des réclamations formulées dans le tumulte et le désordre ou les cris, mais la Convention se trouvait bel et bien en face d'une doctrine impérieusement affirmée, formulant la nécessité d'une taxation des objets de première nécessité.

Dans les provinces, d'ailleurs, ce sont des pillages continuels, des attentats contre la circulation des grains, toutes insurrections qui tendent à obtenir des autorités une taxation dont le peuple ne comprend pas qu'il sera lui-même la première victime.

Déjà la Législative, impressionnée par ces agitations, avait préparé le régime des réglementations par son décret du 16 septembre.

Ce décret prévoyait pour les municipalités et départements le droit de recenser les grains, de requérir « propriétaires, fermiers, marchands, d'approvisionner suffi-

« samment les marchés, sous peine de confiscation et « d'un an de gêne (1) ».

Ainsi s'établissait une suspicion officielle contre les détenteurs de blé, suspicion qui ne faisait qu'accroître et exacerber la haine du peuple contre eux.

La panique fut le résultat de cet essai législatif : tout le monde craint la famine, tout le monde se précipite pour acheter à n'importe quel prix, la cherté augmente. Si l'on tient compte également du fait de l'augmentation de la consommation par la présence aux armées de quantités d'hommes qui ne mangeaient jadis pas de pain de blé et qui en consommaient alors, on peut se rendre compte de l'importance des menaces de disette. Quelques hommes politiques comme Roland essaient bien de démontrer à la foule que tout le mal vient des atteintes à la libre circulation, que l'inégalité des approvisionnements en est la conséquence immédiate, rien ne peut calmer l'agitation populaire. Des commissaires, dès octobre 1792 sont envoyés dans la région parisienne, mais ils ne peuvent calmer les esprits et seulement constater le désordre général et les attaques populaires contre les chefs de district, essayant de leur arracher des décrets de taxation.

La Convention, devant cette situation, s'est tout de même posé la question de savoir si une loi de taxation ne serait pas salutaire. Mais quelles entraves à la liberté que ces sanctions arbitraires ! Quelles atteintes à la justice de reconnaître des droits à une foule qui n'en impose que par le régime de la terreur ! Cette préoccupation de Justice, de Liberté et d'Égalité devait néanmoins l'em-

(1) *Histoire Economique de la France*, par F. Martin, *op. cit.*, p. 6

porter, et la Convention, terminant la discussion se prononça le 8 décembre 1792 par un décret, pour la liberté de la circulation à l'intérieur. Rejetant maximum, déclarations et réquisitions, elle enjoignait aux corps administratifs et municipaux de veiller à dissiper les attroupements, prononçait la peine de mort contre les chefs de tout attroupement tendant à entraver la libre circulation des subsistances. Remarquons que cette libre circulation proclamée ainsi en droit sera rarement appliquée en fait.

En réalité, la cause véritable de ces troubles venait de la politique financière inconsidérée, et Saint-Just montrait très éloquemment à la Convention que la cause de la mauvaise situation économique résidait uniquement dans l'excès de « papier ». « Ce qui a renversé en France le « système du commerce des grains depuis la Révolution, « disait-il, c'est l'émission déréglée du signe. Nous avons « beaucoup de signes et nous avons très peu de choses. « Le Législateur doit calculer tous les produits dans « l'état, et faire en sorte que le signe les représente ; mais « si les fonds et les produits de ces fonds sont à la fois « représentés, l'équilibre est perdu, et le prix des choses « doit hausser de moitié. On ne doit pas représenter les « fonds, on ne doit représenter que les produits. La cherté « des subsistances et de toutes choses vient de la dispro- « portion du signe, le seul moyen de rétablir la confiance « et la circulation des denrées, c'est de diminuer la quantité « du papier en émission et d'être avare d'en créer d'autre. »

Mais devant les dépenses croissantes, la Convention n'était guère en état d'appliquer ces sages principes, et bientôt c'était une nouvelle émission de papier qui allait déferler sur le marché.

La méfiance du paysan à l'égard du papier monnaie était dangereuse pour son maintien à la valeur nominale. Cependant le Trésor s'en souciait fort peu.

La Convention engagée sur cette pente si dangereuse n'était pas ignorante de la situation qu'elle créait. Elle sentait même très bien la contradiction manifeste qui existait entre les nouvelles émissions d'une part et d'autre part la taxation des grains, à laquelle elle se sentait bientôt contrainte d'aboutir.

Dès le mois de février 1793, les émeutes éclatèrent de toute part.

Le dimanche 24 février, les Blanchisseuses viennent se plaindre à la Convention de la hausse démesurée du savon, passé de 14 à 22 sous la livre, « déposer leurs alarmes « dans le sanctuaire de la loi et de la justice » et demandent « que le glaive de la loi s'appesantisse sur la tête de ces « sangsues publiques, sur ces hommes qui se disent perpé- « tuellement les amis du peuple et qui ne le caressent que « pour mieux l'étouffer (1) ».

Le lendemain 25, la populace saccage les épiceries, notamment celles du quartier des Lombards, s'empare du savon, du sucre, de la chandelle aux prix qu'elle a fixés elle-même, puis bientôt sans rien payer. Si la hausse du savon suffit pour exciter de tels troubles, on devine ce à quoi celle des grains expose la tranquilité publique. Le peuple n'admet ici ni retards, ni hésitation, ni lésineries, il lui faut du pain et il le lui faut à bas prix.

Si on a jusqu'ici à peu près réussi à maintenir le pain au-dessous du prix coûtant dans les villes particulièrement

(1) A. Mathiez : *La vie chère et le mouvement social sous la Terreur*, p. 29 et suivantes.

redoutées comme à Paris, il a fallu pour cela quantité de fonds : 10 millions en mars 1792 puis 12 autres le 4 septembre, 25 le 1er février 1793 et 25 autres le 31 mars 1793.

On a fait face à ces dépenses au moyen d'impositions extraordinaires de 1 sou 6 deniers par livre du principal de la contribution foncière et d'une surtaxe progressive sur la mobilière à partir des revenus de 900 fr. : le taux doit s'en élever du 300e (3 fois) au degré le plus humble (900 fr. de revenu imposable) jusqu'à 1 /20 pour 150.000 fr. de revenu et au delà.

Ce qu'on accorde à Paris on le fait pour les autres villes de province : le 13 février 1.500.000 fr. pour Lyon, le 30 mars Bordeaux 2 millions, Nantes 1 million, Marseille 2.200.000, Strasbourg 300.000 ; puis à des départements tout entiers (Rhône, Drôme, Ardèche, Cantal, Indre).

A la date du 25 mars, Cambon évalue à 88 millions le total des avances ainsi faites pour achats de subsistances. Il les qualifie de dilapidation et les considère comme d'un recouvrement singulier et douteux.

En présence de cette situation, les sections de Paris ne restent pas inactives et dès le 5 avril, la section des Quatre Nations vient proposer à l'Assemblée une série de mesures révolutionnaires, un recensement général des grains et fourrages, un impôt additionnel sur les riches « afin d'accorder à tous les départements les mêmes « avantages qu'à celui de Paris, de manger le pain à « 3 sous la livre (1) ».

(1) A. Mathiez : *La vie chère,* op. cit., p. 173.

Danton et le « Pain à 3 sous » (1)

Danton s'approprie l'idée : « J'ai une autre proposition « à faire à l'Assemblée dit-il, il ne faut ni ruiner l'agri- « culture, ni décourager le commerce, mais il faut que « dans toute la France le prix du pain soit dans une juste « proportion avec le salaire du pauvre, ce qui excédera « sera payé par le riche. »

La Convention décréta, au milieu de vifs applaudissements, le principe de la proposition de Danton.

« Dans chaque section de la République où le prix des « grains ne se trouve plus dans une juste proportion avec « le salaire des ouvriers, il sera fourni par le Trésor Public « un fonds nécessaire qui sera prélevé sur les grandes « fortunes, et avec lequel on acquittera l'excédent de la « valeur du pain comparée au prix des salaires du citoyen « nécessiteux (2). »

L'Assemblée chargea ses comités de finances et d'agriculture de lui faire un rapport sur le moyen d'exécuter le décret « de telle sorte qu'il ne nuise ni à l'agriculture ni « à la circulation des grains ».

Le système ingénieux proposé par Danton résolvait en apparence la crise sans contrainte, et sans inquisition.

Les cultivateurs vendraient leurs denrées librement, mais l'état compenserait les différences entre les prix des salaires et le prix du pain par une contribution sur les riches.

Les Montagnards espéraient ainsi échapper au maximum. A l'expérience, le système de Danton se révéla inappli-

(1) A. Mathiez : *La vie chère*, op. cit., page 173.
(2) A Mathiez : *op. cit., La Convention*, p. 167.

cable, car, comme le dit Jaurès (1) « comment adapter « sûrement les salaires à la variation incessante du prix « des denrées ? » D'autre part, comme le faisait remarquer le conventionnel Harmand de la Meuse, quelle sera la ligne de démarcation pour reconnaître le citoyen qui aura droit au bénéfice de la taxe et celui qui ne devra pas en profiter ?

Dans le même ordre d'idées, s'offre un essai remarquable de réglementation du prix et de la qualité du pain. C'est l'obligation imposée aux boulangers de ne plus fabriquer que le pain de l'égalité.

De bonne heure, dans certaines villes (2) on avait, par mesure d'économie, défendu de faire du pain de luxe. Toutes les farines étaient mélangées et les boulangers ne cuisaient qu'un pain unique : le pain de l'égalité.

La Convention généralisa ces mesures provisoires et locales par son décret du 24 brumaire, qui ordonna que la mouture serait uniforme dans toute la France.

Aucun meunier ne pourrait extraire plus de 15 livres de son par quintal de toutes espèces de grains. Le même jour, il fut décidé que le pain destiné aux troupes comprendrait un quart de seigle et d'orge.

Quelques jours après les mesures que nous venons de signaler (3), Cambon sur qui pesait la lourde responsabilité des finances de la République rapporta le 8 avril et fit voter le 11 un décret par lequel toutes les transactions désormais devaient être faites en assignats.

« Toute personne qui refusera des assignats en paiement

(1) Jaures : *Histoire de la Convention*, page 167.
(2) Mathiez : *op. cit.*, page 485.
(3) Mathiez : *op. cit.*, page 175.

« sera contrainte à les recevoir, et, condamnée à une « amende égale à la somme refusée. »

C'était l'assimilation complète de la monnaie de papier avec la monnaie métallique.

Cambon espérait du décret une sérieuse économie dans les marchés des fournitures militaires et escomptait ainsi un frein au renchérissement.

Toutes ces mesures, d'ailleurs en pratique irréalisables, n'étaient que des palliatifs bien insuffisants contre la rareté des subsistances, et la misère populaire qui en étaient la suite.

Les rapports de police de l'époque sont à cet égard très édifiants :

« 13 MARS 1793 : le renchérissement des vivres s'ac- « centue.

« 14 et 15 MARS : émeute à la halle aux blés. Les garçons « boulangers menacent de se mettre en grève si on ne les « paie cinquante sous par jour avec une bouteille de « vin.

« 17 et 18 MARS : nouveaux troubles à la halle aux « blés : les boulangers veulent pendre un administrateur « des subsistances de la ville.

« 29 MARS : le pain manque dans la section des Inva- « lides et rue de Sèvres ; il s'ensuit un tumulte indes- « criptible.

« 30 MARS : le pain manque encore chez plusieurs bou- « langers.

« 1er AVRIL : un rassemblement au Palais Royal parle « de couper les têtes des accapareurs, et de marcher sur « la Convention, pour exiger la taxe depuis longtemps « réclamée. La viande est augmentée de deux sols. On

« murmure contre les bouchers. Les policiers craignent « une émeute.

« 6 AVRIL : coalition des garçons boulangers.

« 7 et 8 AVRIL : le pain manque encore.

« 15 AVRIL : les boulangers ne cuisent pas autant « qu'ils devraient pour forcer la commune à leur rendre « la liberté de vendre à leur guise.

« 16 AVRIL : beaucoup de bruit pour le pain dans la « section de la halle aux blés.

« 17 AVRIL : foule considérable aux portes des boulan- « gers dès cinq heures du matin. Un boulanger de la rue « Saint-Honoré est presque entièrement pillé. Des femmes « crient : « Qu'on nous donne un roi, pourvu que nous « ayons du pain. »

« 18 AVRIL : les boulangers se plaignent de la munici- « palité qui ne leur paie pas les indemnités promises (1). »

En somme, quels que soient les documents de l'époque que nous consultions, nous constatons l'effervescence du peuple dont les mouvements de colère rendent encore plus aiguë la crise des denrées, et surtout celle du pain.

---

(1) Les rapports de police sur l'état de Paris sont extraits de l'ouvrage documenté de M. Tuetey.

CHAPITRE DEUXIÈME

Vote et application du décret du maximum par la Convention

1°. — Vote du Décret du 4 mai 1793

Sous la pression des partis révolutionnaires, la Convention décida, à regret, d'appliquer la mesure réclamée par le peuple, et dont ce dernier espérait la disparition de tous ses maux.

Après avoir entendu le rapport de ses comités d'agriculture et de commerce réunis, la Convention Nationale décréta dans sa séance du 4 mai 1793, sous la présidence de M. Boyer-Fonfrede, les fameux articles établissant le maximum du prix des grains et farines.

Le projet toutefois ne passa pas sans de vives discussions. Philippeaux proposa tout d'abord un système de maximum décroissant d'après les époques. Réal lui fit remarquer, quoique sans succès, que les marchands s'abstiendraient désormais d'acheter des grains qu'ils seraient exposés à revendre moins cher. Ducos fit valoir la difficulté de fixer un prix, tenant compte des dépenses et des frais du cultivateur.

La Convention était hésitante, les partisans du maximum comprirent qu'il fallait lui forcer la main.

Le mercredi 1er mai 1793, une députation de citoyens et de citoyennes de Versailles était admise à la barre.

Elle portait une bannière avec cette inscription : « Nous « demandons la taxe des grains. »

Puis une députation du Faubourg Saint-Antoine est introduite dans la salle ; les chefs s'expriment ainsi : « Depuis longtemps vous promettez un maximum général « sur toutes les denrées nécessaires à la vie. Toujours « promettre et rien tenir ! ! Si vous n'admettez pas nos « moyens de sauver la chose publique, nous vous décla- « rons que nous sommes en état d'insurrection ! Dix mille « hommes sont à la porte de la salle. »

Sur la proposition de Danton, la Convention accorda les honneurs de la séance aux pétitionnaires. C'est de la discussion qui suivit, faite dans le tumulte et sous la passion populaire que naquit le décret du 4 mai.

Nous croyons intéressant et utile de citer intégralement le texte de ce décret (1).

Article premier. — Immédiatement après la publication du présent décret, tout marchand, cultivateur ou propriétaire quelconque de grains et farine, sera tenu de faire à la Municipalité du lieu de son domicile, la déclaration de la quantité et de la nature de grains ou farine qu'il possède, et, par approximation, de ce qui lui reste de grains à battre ; les directoires de district nommeront des commissaires pour surveiller l'exécution de cette mesure dans les diverses municipalités.

Article 2. — Dans les huit jours qui suivront cette déclaration, les officiers municipaux, ou des citoyens par eux délégués à cet effet, vérifieront les déclarations faites, et en dresseront le résultat.

Art. 3. — Les municipalités enverront sans délai aux

(1) *Le Moniteur Universel :* numéro du lundi 6 mai 1793.

directoires de leur district un tableau des grains et farine déclarés et vérifiés ; les directoires de district en feront passer sans retard le résultat au directoire de leur département qui en dressera un tableau général et le transmettra au ministre de l'intérieur, et à la Convention Nationale.

Art. 4. — Les officiers municipaux sont autorisés, d'après une délibération du conseil général de la commune, à faire des visites domiciliaires chez les citoyens possesseurs de grains ou farine qui n'auraient pas fait la déclaration prescrite par l'article 1 ou qui seraient soupçonnés d'en avoir fait de frauduleuse.

Art. 5. — Ceux qui n'auront pas fait la déclaration prescrite par l'article 1, ou qui l'auraient faite frauduleusement, seront punis par la confiscation des grains ou farine non déclarés, au profit des pauvres de la commune.

Art. 6. — Il ne pourra être vendu des grains ou farine que dans les marchés publics ou ports où l'on a coutume d'en vendre à peine d'une amende qui ne pourra être moindre de 300 livres, et plus forte de mille livres ; tant contre le vendeur, que contre l'acheteur solidairement.

Art. 7. — Pourront néanmoins les citoyens s'approvisionner chez les cultivateurs, marchands ou propriétaires de grains de leurs cantons, en rapportant un certificat de la Municipalité du lieu de leur domicile, constatant qu'ils ne font point de commerce de grains, et que la quantité qu'ils se proposent d'acheter et qui sera déterminée par le certificat leur est nécessaire pour leur consommation d'un mois sans qu'ils puissent excéder cette quantité. Les municipalités seront tenues d'avoir des registres de ces certificats, sous le numéro correspondant à celui porté sur chacun d'eux.

Art. 8. — Les directoires sont autorisés d'après l'avis

des directoires de district, à établir des marchés dans tous les lieux où ils seront jugés nécessaires, sans qu'ils puissent supprimer aucun de ceux actuellement existants.

Art. 9. — Les corps administratifs et municipaux sont autorisés, chacun dans son arrondissement, à requérir tout marchand, cultivateur ou propriétaire de grains ou farine d'en apporter aux marchés la quantité nécessaire pour les tenir suffisamment approvisionnés.

Art. 10. — Ils pourront aussi requérir des ouvriers pour faire battre les grains en gerbes, en cas de refus de la part des fermiers ou propriétaires.

Art. 11. — Les directoires de département feront leurs réquisitions aux directoires de district, et ceux-ci aux municipalités qui seront tenues d'y différer sans délai.

Art. 12. — Nul ne pourra se refuser d'exécuter les réquisitions qui lui seront adressées, à moins qu'il ne justifie qu'il ne possède pas de grains ou farine, au delà de sa consommation, jusqu'à la récolte prochaine, et ce, à peine de confiscation des grains ou farine excédant ses besoins, ou ceux de ses colons, métayers, journaliers et moissonneurs.

Art. 13. — Le conseil exécutif provisoire est autorisé, sous la surveillance du Comité de Salut Public, à prendre toutes les mesures qui seront jugées nécessaires pour assurer l'approvisionnement de la République.

Art. 14. — Le Ministre de l'Intérieur est autorisé également à adresser aux départements dans lesquels, il existera un excédent de subsistances, les réquisitions nécessaires pour approvisionner ceux n'en ayant pas une quantité suffisante.

Art. 15. — Tout citoyen qui voudra faire le commerce de grains ou farine, sera tenu d'en faire la déclaration à

la municipalité du lieu de son domicile : il lui en sera délivré extrait en forme qu'il sera tenu d'exiber dans tous les lieux où il ira faire ses achats, et il sera constaté en marge, par les officiers préposés dans ces lieux à la police des marchés, la quantité de grains ou farine qu'il y aura acheté.

Art. 16. — Tous marchands en gros ou tenant magasin de grains ou farine, seront tenus d'avoir des registres en règle où ils inscriront leurs achats et leurs ventes avec indication des personnes auxquelles ils auront acheté ou vendu.

Art. 17. — Ils seront tenus en outre de prendre des acquis à caution dans le lieu de leurs achats, lesquels seront signés du maire et du procureur du lieu, ou en leur absence par deux officiers municipaux, de les faire décharger avec les mêmes formalités dans le lieu de la vente et de les représenter ensuite à la municipalité du lieu de l'achat, le tout à peine de confiscation de leurs marchandises et d'une amende qui ne pourra être moindre de 300 livres ni excéder 1000 livres.

Art. 18. — Ces acquis à caution seront délivrés gratuitement sur papier non timbré, et portés sur des registres tenus par les municipalités.

Art. 19. — Tout agent du gouvernement pour les approvisionnements de l'armée et de la marine, tout commissionnaire de grains, soit des corps administratifs, soit des municipalités, seront assujettis aux mêmes formalités, et en outre, de faire porter sur leurs acquis à caution le prix de leurs achats.

Art. 20. — Il est expressément défendu aux dénommés dans l'article précédent, de faire aucun commerce de grains et farine pour leur propre compte, à peine de

confiscation et d'une amende qui ne pourra être moindre de la valeur de la farine ou des grains confisqués, ni excédé dix mille livres.

Art. 21. — Il est également défendu à tout fonctionnaire public de s'intéresser directement ou indirectement dans les marchés du gouvernement, à peine de mort.

Art. 22. — Les blatiers ou marchands de grains en détail seront dispensés de la tenue des registres ordonnés par l'article 16 et seront astreints à prendre les acquis à caution conformément à l'article 17 de la présente loi.

Art. 23. — Les lois relatives à la libre circulation des grains et farines continueront à être observées, et il ne pourra y être porté aucun trouble ni empêchement en s'assujetissant aux formalités prescrites par la présente loi.

Art. 24. — Les municipalités veilleront avec soin à entretenir le bon ordre et la tranquillité dans les marchés publics.

Art. 25. — Pour parvenir à fixer le maximum du prix des grains dans chaque département, les directoires de district seront tenus d'adresser à celui de leur département le tableau des mercuriales des marchés de leur arrondissement depuis le 1er janvier dernier jusqu'au 1er mai présent mois.

Le prix moyen résultant de ces tableaux auquel chaque espèce de grains aura été vendue entre les deux époques ci-dessus déterminées sera le maximum au-dessus duquel le prix de ces grains ne pourra s'élever.

Les directoires de département le déclareront dans un arrêté qui sera, ainsi que les tableaux qui y auront servis de base, imprimé et envoyé à toutes les municipalités de leur ressort, publié et affiché et adressé au ministre de l'intérieur.

Art. 26. — Le maximum ainsi fixé décroîtra dans les proportions suivantes :

Au 1er juin, il sera réduit de 1 /10e ; plus, de 1 /20e sur le prix restant au 1er juillet, de 1 /30e au 1er août et enfin de 1 /40e au 1er septembre.

Art. 27. — Tout citoyen qui sera convaincu d'avoir vendu ou acheté des grains ou farine au delà du maximum fixé, sera puni par la confiscation desdits grains et farine s'il en est encore en possession, et par une amende qui ne pourra être moindre de 300 livres ni excéder 1000 livres, solidairement entre le vendeur et l'acheteur.

Art. 28. — Ceux qui seront convaincus d'avoir méchamment et à dessein gâté, perdu ou enfoui des grains et farine, seront punis de mort.

Art. 29. — Il sera accordé sur les biens de ceux qui seront convaincus de ce crime une récompense de mille livres à celui qui les aura dénoncés.

Art. 30. — Les municipalités, commis des douanes et autres préposés veilleront avec exactitude et sous leurs responsabilités à l'exécution des lois contre l'exportation dès grains ou farines à l'étranger.

Art. 31. — Le présent décret sera envoyé par des courriers extraordinaires dans tous les départements.

2° Application du décret du Maximum

Il est à présumer que la loi du 4 mai 1793 ne fût pas d'une application facile et se heurta à la résistance passive de nombreux directoires de département ; nous en voyons la preuve dans une circulaire de juillet 1793. Le Ministre de l'Intérieur Garat, s'adressant aux administrateurs du département, s'exprimait ainsi :

« En examinant, Citoyens Administrateurs, les différents états qui nous ont été envoyés en exécution de « la loi du 4 mai dernier, sur la fixation du maximum du « prix des grains, je m'aperçois qu'elle a été établie dans « plusieurs départements, et pour toute leur étendue à « raison du quintal de cent livres, poids de marc : cette « opération m'a paru la meilleure.

« Dans d'autres départements elle a été réglée par « marché suivant les mesures et poids des différents lieux, « mais les tableaux qui m'ont été fournis en présentant « les mesures, n'indiquent pas leur poids ou n'offrent ni « les poids ni les mesures en sorte qu'il m'est impossible « de reconnaître à quelle somme s'élève la fixation par « quintal poids de marc.

« Je m'aperçois aussi que d'autres départements et « c'est le plus grand nombre, ne m'ont adressé aucune « pièce sur cet objet important et j'en infère que les « dispositions du décret n'y ont pas encore été mises à « exécution.

« Si vous êtes Citoyens administrateurs, du nombre « de ceux qui ont cette négligence à se reprocher, ou si « vous n'avez pas rapporté vos opérations au quintal « de cent livres, poids de marc, je vous prie de ne pas « perdre un instant pour remplir les vues de la loi à cet « égard. Vous devez sentir qu'ayant moi-même des « états à fournir à la Convention Nationale, de la valeur « des grains dans toute l'étendue de la République, je « ne peux les dresser sans avoir sous les yeux le résultat « de votre travail à moins que j'y porte seulement les « départements qui se sont conformés au décret et que je « fasse connaître ceux, qui, par leur silence ou l'obscurité « de leurs opérations, m'empêchent d'y présenter l'uni-

« versalité de la République. Mais ces observations feraient « naître sur votre administration une idée d'insouciance « que vous devez avoir autant à cœur de repousser que « je suis moi-même disposé et empressé à vous en croire « incapables.

« Je ne terminerai pas ma lettre, Citoyens Adminis- « trateurs, sans vous rappeler encore que vous ne m'avez « pas fourni l'état de recensement des grains de votre « territoire. Le retard que vous apportez à cette opération « essentielle m'empêche de connaître les vrais besoins « du département et d'aviser aux moyens d'y pourvoir. « Un motif aussi puissant vous déterminera sans doute à « me satisfaire très incessamment.

« Le Ministre de l'Intérieur. *Signé :* GARAT (1). »

Les difficultés rencontrées dans l'application de la loi du 4 mai incitèrent la Convention à proposer d'autres mesures ; en effet, dès le 31 juillet, Robespierre s'était engagé au nom du Comité de Salut Public à remplacer les lois sur le Maximum des grains par des dispositions plus sages. Quelles furent-elles ? Elles apparurent notamment sous la forme de greniers nationaux : Léonard Bourdon proposa le 5 août, un projet de greniers nationaux constamment ouverts (à la différence des greniers de réserve intérieure : 1789) dans chaque district, dont le gardien serait nommé par le peuple, et placés sous la surveillance des municipalités. Ces greniers achèteraient toute l'année le blé à un prix fixé par l'Assemblée Nationale. Ils vendraient de même à un prix fixe aux consommateurs. Entre le prix d'achat et le prix de vente, il

(1) Archives départementales du Doubs, liasse 300.

y aurait une différence de 30 à 40 sous pour couvrir les frais d'administration.

Informée tous les quinze jours de la quantité des grains en magasin et des besoins des départements, l'administration centrale ordonnerait les versements à effectuer de greniers à greniers pour maintenir l'équilibre entre la production et la consommation.

En somme le projet de Léonard Bourdon constituait en faveur de l'État le Monopole des Grains. Il ne supprimait pas le maximum. Il le renforçait au contraire par la réquisition générale de tous les vieux blés et de deux tiers des nouveaux.

La Convention hésitait à s'engager dans une voie qui, loin d'aboutir à l'abrogation de la loi du 4 mai 1793, appuyait la taxe sur la réquisition.

Elle admit un système intermédiaire proposé par Barrère. Il y aurait dans chaque district un grenier d'abondance rempli, non plus au moyen des réquisitions, mais au moyen d'un crédit extraordinaire de 100.000 livres pour acheter les grains. Les contribuables étaient invités à effectuer en nature leur contribution. Les greniers étaient administrés par les districts. En outre, des fours publics seraient construits dans les villes. En attendant, les boulangers seraient soumis à une étroite surveillance, et ceux qui cesseraient leurs travaux seraient à réputer étrangers à la République, comme destitués de leurs droits de citoyens pendant cinq ans et punis d'une année de gêne.

Le 7 août, un arrêté de la Commune établissait la carte de pain pour la capitale ; elle en espérait une diminution du gaspillage et une amélioration dans la répartition. Malheureusement cette mesure était sans importance au point de vue des approvisionnements.

La loi du 4 mai 1793 ne prévoyait le maximum que des grains, mais par une pente fatale, on devait arriver à la taxation des autres denrées. Paris, et beaucoup de villes, avaient déjà taxé le beurre, les œufs, le charbon. Le 19 août 1793, un décret de la Convention autorisa les directoires de départements à fixer le maximum du charbon et du bois.

Quelques jours plus tard, un nouveau décret de la Convention, voté le 11 septembre, faisait disparaître un des inconvénients de la loi du 4 mai, résultant de la taxation par département du maximum des denrées, et substituait à cette dernière un maximum des grains, farines et fourrages, voté uniformément pour toute la République : il fut fixé en principe à 20 livres par quintal de farine, 14 livres par quintal de blé ou d'avoine, 13 livres par quintal de méteil ou par quintal de seigle, plus cinq sous par quintal et par lieue pour frais de transport sur les grandes routes, et six sous sur les chemins de traverse.

Cette uniformité de taxation n'eût pas de meilleur résultat que la loi initiale du 4 mai 1793.

L'expérience se chargea de démontrer rapidement la profonde illusion où l'on était en s'imaginant pouvoir forcer le commerçant à vendre, l'ouvrier à travailler, le public pressé par le besoin (1) à acheter aux prix arbitrairement fixés par des autorités sans compétence, accessibles à tous les genres de préoccupation et d'influence, incapables en tout cas de remédier, soit à la baisse progressive du signe, soit à la stagnation de la production, soit à la difficulté croissante des transports. Il se passa ce qui devait fatalement se passer : enlèvement rapide

(1) Marion : *Histoire Financière de la France,* t. IV, p. 104.

pour ces prix fictivement abaissés des stocks existants, non renouvellement de ces stocks, disparition des denrées, cessation de tout commerce partout, et développement d'un commerce interlope vendant d'autant plus cher qu'il avait à se dédommager des périls courus et des difficultés accumulées, et que la raréfaction des marchandises obligeait l'acheteur à subir toutes ses exigences. Selon la juste remarque de Dupont de Nemours, les gouvernements peuvent prescrire un maximum, mais ils ne peuvent, même avec des lois de sang, le faire respecter que dans les conventions ostensibles. Ils peuvent à la faveur du maximum vider très vite les greniers, les boutiques et les magasins, mais il ne leur appartient pas ensuite de les remplir, c'est un des apanages de la liberté.

Enfin, le 29 septembre intervint le vote d'un décret sur la proposition de *Coupe*, qui fixa un maximum des prix des objets jugés de première nécessité par la Convention.

Les principales dispositions en étaient :

Les districts étaient chargés de dresser le tableau du maximum dans leur ressort.

Le maximum des combustibles était fixé par les commissaires (1).

Le maximum du tabac, du sel, du savon, fut un maximum uniforme dans toute la France comme les grains, farines, fourrages.

La carotte de tabac était fixée à 20 sols la livre, le tabac à façon à 10 sols.

Le sel : 2 sols la livre.

Le savon : 25 sols.

(1) A. Mathiez : *op. cit.*, p. 370.

Le maximum des autres denrées de première nécessité fut fixé au tiers en sus du prix courant de 1790.

Le tableau devait en être dressé par les districts dans le délai de 8 jours à peine de destitution.

Le maximum des salaires était de la moitié en sus du prix de 1790 et devait être fixé par la municipalité.

Trois jours plus tard, le 3 octobre, la Convention chargeait le Conseil Exécutif de prendre les mesures les plus promptes pour l'exécution simultanée de la taxe dans toute la République.

La Convention reconnut bientôt que, pour être logique elle-même, elle ne devait pas s'en tenir à la réglementation des prix de détail. Cette dernière réglementation devait en effet entraîner celle du prix de toutes les ventes par lesquelles une denrée ou une marchandise doit passer depuis sa production jusqu'à sa consommation, depuis le fournisseur ou le producteur de matières premières jusqu'au marchand au détail.

On peut dire que la loi du 4 mai 1793, pas plus que le décret du 29 septembre, n'avaient répondu à aucune des espérances qu'on avait pu fonder sur eux, et qu'au contraire ils avaient eu pour résultat un renchérissement et une recrudescence de la désertion des marchés.

On s'explique donc que le 2 brumaire 1794 le conventionnaire Roux de la Haute-Marne (1) proposa au nom de la Commission des Cinq, un nouveau maximum plus rationnel pourtant que les précédents, car, partant de ce principe qu'il y avait alors vingt fois plus d'assignats en circulation que de numéraire en 1790, il proposait de

(1) Marcel Marion : *Histoire Financière de la France*, t. III, p. 378.

porter les prix des denrées au vingtuple de ce qu'ils étaient en 1790. A supposer, supposition malheureusement irréalisable, que les émissions dussent dorénavant cesser, le système avait au moins cette fois quelque chose de logique. Il s'écroula néanmoins et malgré les applaudissements des tribunes, sous le poids des critiques les plus décisives.

Le conventionnel Giraud intervint pour combattre cette proposition.

« Le rapporteur, disait-il, vous a dit que la somme en « circulation était vingtuple de ce qu'elle était en 1790, « Il faut donc en rendant le décret briser la planche aux « assignats, car sans cela, dans deux décades la propor- « tion cessera d'exister. Perspective effrayante dans un « temps où, comme le disait Hardy — qui, pour avoir « énoncé cette vérité pénible se vit retirer la parole comme « artisan de contre-révolution — le Gouvernement vo- « missait chaque jour des masses d'assignats, pour pro- « curer trois quarterons de pain à ceux qui nous envi- « ronnent. »

Et l'Assemblée écarta la proposition par la question préalable.

La chute de Robespierre et l'avènement des Thermidoriens devait avoir comme résultat la disparition des mesures votées à la requête de « la Montagne ».

Les Thermidoriens attaquèrent sous toutes ses faces le système révolutionnaire organisé par l'ancien Comité de Salut Public : c'était pour eux un moyen facile de se faire aimer des classes marchandes et agricoles, et de cimenter leur popularité naissante.

L'abolition du Maximum et des réquisitions était vivement sollicitée par les intérêts froissés et compromis.

La Convention sous la demande de Tallien modifia les institutions du régime Terroriste.

Le 23 ventôse intervint un décret rétablissant partiellement la liberté d'exportation, rendant le prix des grains variable suivant les différentes localités.

Le 27 germinal un autre décret réservait le droit de réquisition à la Commission des Subsistances et aux seuls représentants aux armées ; et enfin le 4 nivose an III, (24 décembre 1794) la Convention abolit toutes les lois qui déterminaient le maximum.

Comme un pays ne supporte pas sans danger la brusque transition du commerce forcé au commerce libre, le décret de la Convention eut pour conséquence immédiate la dépréciation presque absolue des assignats et une hausse exorbitante dans le prix des denrées nécessaires à l'alimentation du peuple.

La patience de ce dernier était à bout ; il fallait maintenant payer :

53 à 55 fr. une livre de chandelle (1).
260 fr. une paire de souliers ;
1200 fr. une paire de bottes ;
800 fr. une voiture de bois.

La viande valait 20 fr. la livre. La note du déjeuner que le 4 brumaire, jour de leur dernière séance, s'offrirent les membres du Comité du Salut Public, chez le citoyen Miot, restaurateur, souvent cité comme spécimen de ces prix fabuleux (et néanmoins modérés en comparaison de ce qu'on allait voir cinq ou six mois plus tard)est des plus curieuses : on lit en effet : un brochet, 1.000 fr. ; un

(1) M. Marion : *Hist. Fin.*, op. cit., t. III., p. 382.

pâté, 800 fr. ; une brioche, 300 fr. ; les poires, 10 fr. la pièce ; le sel, 120 fr.

Nous venons de voir d'une façon générale les conséquences plutôt désastreuses de l'application du maximum sur le territoire de la République et nous allons maintenant examiner plus particulièrement la répercussion de cette loi dans la Franche-Comté.

DEUXIÈME PARTIE

CHAPITRE PREMIER

Difficultés de la situation économique en Franche-Comté antérieurement au 4 mai 1793 :

Le malaise qui régnait en France, comme nous l'avons vu, depuis la convocation des États Généraux, devait avoir sa répercussion en Franche-Comté, et nous constatons que, dès la fin de 1790, les municipalités avaient pris des mesures pour taxer les objets de première nécessité, notamment le pain et le vin.

C'est ainsi que le 10 décembre 1790, le maire de la petite commune de Fallerans, prenait l'arrêté suivant, relatif aux mesures dont nous parlons :

« Nous déclarons, nous Maire, officiers municipaux, « ainsi que le procureur de la commune, nous être trans- « portés le présent jour, au domicile de Félix Berreur, « hôte public à Fallerans, à l'effet de faire taxe de son « pain et vin et pour voir si les poids et mesures sont justes ; « et nous avons fait taxe du pain blanc bien ménagé à « trois sous la livre, et le bon vin de « Latin » à douze sous « la bouteille, et l'autre qualité de bon vin de « Vuillafans »

« à vingt sous la Channe. Le tout en fait de police à Falle-
« rans les ans, mois et jour des dits (1). »

Mais c'est surtout à partir de 1792 que la disette se fit plus menaçante en Franche-Comté.

Dès le mois de mars 1792, des insurrections se manifestent en plusieurs endroits, en raison des difficultés des subsistances.

Le journal *La Vedette* ou *Journal du Département du Doubs* (2) préconisait des moyens de nature bien différente. Dans son numéro du vendredi 16 mars 1792, il indiquait notamment les mesures suivantes :

« Il faut approvisionner les 544 districts de riz, sauf à
« le revendre ensuite, mais on fera ainsi cesser les craintes,
« on ne recevra pas la loi des étrangers pour le blé que
« nous leur achetons, on aura une denrée qu'il n'y aura
« nul intérêt à exporter, et les mécontents, déjoués, cher-
« cheront quelque autre rubrique.

« Il faut distribuer dans les départements une force,
« publique, soit en troupes de ligne, soit en garde natio-
« nale volontaire, afin de pouvoir en porter partout et
« promptement un nombre suffisant pour contenir les
« citoyens qui seraient égarés, car, comme la force doit
« demeurer à la loi, le seul moyen de ne pas la rendre
« meurtrière, c'est de la déployer très grande. Ces camps,
« distribués dans l'intérieur du royaume, seraient toujours
« à la disposition des autorités constituées, et pourraient
« se former à la manœuvre.

(1) Extrait des registres des Délibérations du Conseil de la commune de Fallerans.

(2) *La Vedette* était un journal jacobin qui fut publié par l'imprimeur Simard pendant la période révolutionnaire, et auquel nous avons fait de fréquents et nombreux emprunts, grâce à l'extrême obligeance de M. Gazier, Bibliothécaire municipal de Besançon.

« Nous écrivons ceci pour le public, chez lequel il faut « semer les pensées utiles : ce terrain est le seul propre à « les faire éclore. »

Dans celui du 20 septembre, il se faisait l'écho de dispositions originales ; nous laissons la parole au journaliste qui a su les dépeindre dans un style très curieux :

« Notre ville renferme une foule immense de chiens, « de laquais, d'étrangers, de prêtres déguisés ou de pauvres « étrangers. Je regarderais comme bien essentiel de se « défaire des deux tiers et demi des chiens dont la plupart « enfermés dans des bouges ne servent qu'à troubler le « sommeil des citoyens (1) sans veiller à la sûreté de leurs « maîtres.

« Quant aux laquais, qu'on ne peut voir sans rougir, « flanqués derrière une voiture, ou suivant comme à la « piste une petite maîtresse, ou bien les bras fainéanteu- « sement croisés devant une porte, en toisant insolemment « les passants, il serait, ce me semble, à propos d'en « renvoyer les trois quarts dans leurs municipalités res- « pectives pour y battre le grain qui, faute de bras, restera « encore longtemps dans la paille si on ne prend la précau- « tion que je vais indiquer... Il y a 400 laquais à Besançon : « si on en renvoie 300, on gagne 600 livres de pain par « jour, attendu que les maîtres leur en passent commu- « nément deux livres.

(1) On nous a déjà dénoncé plusieurs fois un ci-devant conseiller qui garde chez lui une meute considérable de chiens de chasse qui consomment prodigieusement de pain, et dont les aboiements nocturnes incommodent tous les voisins... Il paraît que ce Monsieur ne garde ses chiens que parce qu'il compte sur la résurrection des morts ; en attendant, il nous paraît que les vivants ont le droit de réclamer contre un abus de ce genre, jusqu'à ce que ces abus deviennent, — comme par le passé — loi fondamentale de l'État. — *La Vedette.*

« Il y a assurément plus de mille chiens dans cette ville, « qui mangent leur livre de pain par jour ; en diminuant « le nombre de moitié, on épargnera cinq cents livres de « pain chaque jour.

« Les mendiants étrangers, les prêtres déguisés, les « étrangers suspects forment à peu près une masse de « deux ou trois cents qui mangent chaque jour leur livre « et demie de pain ; leur expulsion produirait une épargne « de trois à quatre cents livres. Au total, la ville gagnerait « chaque jour au moins 14 mille livres de pain, sans comp- « ter d'une autre part l'utilité des laquais dans nos cam- « pagnes. »

En outre, dans un numéro du 28 septembre, le journaliste fait un appel ému aux citoyens de la campagne :

« Frères, braves citoyens des campagnes, faut-il donc « recourir à de pareils moyens pour obtenir de vous le « pain qui nous manque ! Est-ce que les sentiments d'hu- « manité seraient éteints dans vos cœurs. Oubliez-vous « donc que si vos frères des cités viennent à tomber entre « les mains de nos ennemis, faute de pain, ce sera vous « qui en serez les victimes ; ils dévasteront vos champs « et vos vignes, ils pilleront vos meubles et ils n'épargne- « ront pas même vos humbles chaumières. Il est donc « de votre plus grand intérêt de fournir à nos besoins, si « vous voulez éloigner de dessus vos têtes les cruels fléaux « de la guerre. Voyez comment nos ennemis traitent les « lâches habitants de Longwy et de Verdun ; que ces « exemples terribles ne sortent pas de dessous vos yeux.

« Qu'ils enflamment votre zèle et qu'ils deviennent « pour nous le sujet de notre tranquillité, puisque sans « pain, nous ne pouvons espérer la paix intérieure.

« Frères de notre département, voyez et lisez ! Si vos

« cœurs ne sont pas émus du trait suivant, si vous ne les « sentez pas s'échauffer de zèle pour notre conservation, « vous êtes plus pour nous que des ennemis. »

En même temps apparaissaient sous la plume de l'écrivain les préludes de ce qu'on a appelé le pain de l'égalité :

« Pain mollet, pain rifflé, pain bis, qui servez si bien « et depuis trop longtemps la criminelle ambition de « certains manipulateurs, disparaissez donc pour toujours « du commerce ; que tous blutoirs et tamis soient brisés, « et que les étaux de nos boulangers ne nous montrent « plus qu'une seule espèce de pain (celui de l'égalité). « Laissons cependant à l'homme sensuel, délicat ou malade, « la liberté d'en fabriquer à sa manière. Les provisions « particulières se multiplieront d'autant plus et la ville « entière sera d'autant moins sous la dépendance combinée « des boulangers.

« Que nos représentants fassent rougir un four (le four « de la commune) où l'on fabriquera une quantité suffi- « sante de pain de l'égalité pour servir d'échantillon et « de comparaison à celui de nos boulangers.

« De ces différentes mesures, résulteront les princi- « paux avantages ci-après :

« Les inquiétudes de la faim feront place au calme, à « l'abondance, et les accapareurs seront déjoués.

« Nous mangerons du pain à peu près au même prix « pendant l'année et toujours d'une qualité saine et sans « mélange.

« La mesure de blé rendra plus de pain.

« Les officiers municipaux ne seront plus fatigués des « prétentions des boulangers, ni des plaintes des admi- « nistrés pour des taxes.

« Les habitants aisés jouiront du plaisir de faire le

« bien, en même temps qu'ils acquerreront de nouveaux « droits à la reconnaissance de leurs frères. »

Enfin, nous croyons intéressant de citer quelques lignes très pittoresques du même journal, tant en raison de leur caractère quelque peu dithyrambique qu'en raison de sa théorie personnelle sur la libre circulation des grains.

« ...Il en est de même du bled (1), il court des lieux où « il abonde dans ceux qui en manquent. Mille voix l'ap- « pellent, mille mains le colportent, mille l'achètent et « le consomment. S'il accourt avec trop de précipitation « vers les lieux qui le demandent, il en repart incontinent « pour se porter vers ceux où il y a disette ; il couvre « toutes les routes et tous les canaux il se rend dans les « marchés, il se répand dans les villes populeuses, il « gravit jusqu'au sommet des montagnes, et toujours « actif et toujours circulant, il va, vient, retourne et « repart, cherchant et trouvant toujours son niveau qui « s'établit enfin selon la règle des besoins, sans calcul, « sans loi, sans ordre impératif ; sans intendant qui dis- « tribue, sans administration monopole qui surtaxe ou « accapare. Oui, c'est la liberté qui opère ces prodiges, « on a beau dire et beau faire ; il faut toujours en revenir « au mot du bonhomme consulté par Colbert : « Laissez « faire et laissez passer. »

On comprend par les extraits qui précèdent que des mesures s'imposaient pour prévenir la disette.

Aussi, dès le 9 septembre 1792, le Conseil général de la commune de Besançon, s'inspirant des dispositions de la loi du 3 août précédent, adressait à l'Assemblée Nationale une pétition dont nous citons les extraits les plus expressifs :

(1) Journal *La Vedette*, nº 5.

« Que la ville de Besançon se voit dans la nécessité (1) « absolue de faire un approvisionnement de blé : les motifs « de cette précaution sont trop sensibles pour qu'il soit « nécessaire de les développer.

« N'ayant que des réserves très inférieures à ses charges « même habituelles, étant exposée journellement à des « dépenses extraordinaires et indispensables, ne pouvant « plus compter sur des emprunts ni sur des dons des « citoyens dont la fortune n'égale pas le patriotisme ; « la seule ressource de cette ville est de prier l'Assemblée « Nationale de l'admettre à participer à ses bienfaits.

« Un secours de 300.000 livres pourrait suffire à une « partie de l'approvisionnement. Le Conseil de la commune « fera de nouveaux efforts pour y suppléer... Ce secours « est d'autant plus urgent que c'est ici le moment le « plus avantageux pour faire des achats de bled qui, « par ce moyen, pourrait être livré dans le cours du mois « prochain, temps auquel les derniers approvisionnements « se trouveront épuisés en ne supposant ni siège ni con- « sommation extraordinaire... »

Hâtons-nous de dire que cette pétition fut accueillie favorablement par la Convention : quelques jours plus tard, le 22 du même mois, les trois cent mille livres étaient accordées (2). En même temps le Conseil Général prenait

(1) Extrait du registre des délibérations du Conseil de la Commune de Besançon, t. VI.

(2) Le journal *La Vedette,* dans son numéro du 28 septembre était d'avis qu'on pouvait se procurer facilement 300.000 livres ; il faisait ainsi le calcul : « Ces 75.000 mesures estimées à 4 livres l'une, exigent une avance de 300.000 qu'on pourra se procurer bien facilement en créant 12.000 actions de 24 £ remboursables par ordre numérique, aux citoyens aisés qui les auraient acquises et ce, au fur et à mesure de la revente des 75.000 mesures de l'approvisionnement.

des dispositions pour assurer dans la mesure du possible le ravitaillement de la population.

Par une délibération du 12 septembre 1792, il décidait « que le surplus des 50.000 livres provenant de l'emprunt fait (1) en 1789 de la ci-devant caisse des bénéfices unis » serait affecté à des achats de blé.

D'autre part, et pendant la même séance, il désignait des commissaires (2) chargés de demander au Conseil Général du département de faire une adresse aux habitants des campagnes pour les engager à battre leurs blés et à les verser dans l'intérieur (3).

Le Département ne resta pas insensible aux doléances de la Municipalité et un des commissaires, le citoyen Janson, rendait compte dès le lendemain : « Que le Dépar-« tement s'empressera de venir au secours des citoyens « et prendra toutes les mesures possibles pour assurer « les approvisionnements nécessaires. En conséquence « que le Département est disposé à vendre à la commune « partie des blés qui ont été accordés au département « et au prix courant de la halle suivant le prix qui sera « reconnu par des commissaires. Que le bled qui est actuel-« lement aux greniers et provenant du département sera « conduit journellement à la halle pour être vendu en « concurrence avec le bled des marchands (4). »

Enfin, pour compléter cet ensemble de dispositions, le 30 septembre, le Conseil Général de la commune, en

(1) *Délibérations du Conseil de la Commune de Besançon*, t. VI, p. 147.

(2) Ces commissaires furent les citoyens : Morel, Detrey, Janson, Projean et Gerard.

(3) *Délibérations, op. cit.*

(4) *Délibération du Conseil Général de la Commune de Besançon* du 12 septembre 1793.

vertu de la loi du 16 du même mois prescrivait la forme dans laquelle se feraient les visites domiciliaires destinées à contrôler, pour en dresser ensuite l'état, des quantités de grains et farine existant chez chaque particulier.

Il semble que ces mesures ne produisirent pas l'effet attendu, et que les inquiétudes de la population ne firent que s'accroître.

Quelques jours plus tard, la Municipalité s'en prenait directement à la fabrication du pain. De là, toute une série de réglementations, parfois contradictoires.

Tous les boulangers de Besançon furent convoqués en la maison commune et on leur imposa, selon leurs facultés, l'obligation respective de fabriquer et distribuer la quantité de pain nécessaire aux habitants de la ville. Des citoyens furent désignés comme plantons chez chacun d'eux ; leur mission consistait à tenir à jour un registre coté et paraphé à la municipalité, et sur lequel ils devaient inscrire que la quantité de pain exigée avait, en fait, été distribuée.

Les boulangers étaient en outre contraints de distinguer par une marque particulière leurs pains et d'en vendre à la livre à ceux qui en voulaient acheter au détail. Ils ne devaient fabriquer que des miches de trois et six livres.

La municipalité faisant sienne, une fois de plus, les idées mises en avant par *La Vedette* sur le « Pain de l'égalité » édictait dans l'article 3 de son arrêté du 4 octobre : « Qu'il leur serait (aux boulangers) fait l'injonction de « ne fabriquer qu'une seule sorte de pain provenant de « froment, duquel serait extrait un cinquième de son, « sous peine d'une amende égale à leur imposition mobi- « lière pour la première fois, et du double en cas de réci- « dive. »

Mais en raison des difficultés d'application de cet article, le Conseil décidait de le subordonner « à un état à faire « par les membres du Comité des subsistances, sur quarante « mesures de bled, pour s'assurer de la rendue en farine « que peut produire chaque mesure de bled, du déchet « et de la quantité de pain à extraire pour fabriquer un « pain nourrissant, et l'expérience à faire en extrayant « quatre, cinq, six et sept livres de son (1) ».

Cet essai ne parut sans doute pas satisfaisant car, par une délibération du 27 octobre, le Conseil prescrivait : « Que le Comité des subsistances fixera le temps auquel « il ne sera fabriqué qu'une seule sorte de pain conforme « à l'arrêté du Conseil Général du 25 de ce mois, qu'il « règlera également la quantité de pain à fabriquer dans « le four d'échantillon appelé de l'égalité. Arrête enfin, « qu'après le rapport du Comité, il sera procédé à la taxe « du pain ensuite des bases déterminées par la délibération « du 25 de ce mois. »

Toutes ces mesures, en somme, équivalaient à un ajournement de la taxe du pain, mais les événements devaient forcer la main à la municipalité.

Il est intéressant de constater qu'en Franche-Comté, comme à Paris, la tactique révolutionnaire était la même : forcer par des insurrections les autorités à prendre les mesures devant lesquelles elles hésitaient.

Le 3 novembre, la municipalité rendait compte que le Procureur Général l'avait informée que plusieurs citoyens, mécontents de ce qu'ils n'avaient pu trouver de pain chez les boulangers, et de ce qu'il était à un prix qui leur paraissait trop considérable, avaient formé le projet

(1) *Délibérations du Conseil Général de la Commune de Besançon*, t. VI.

de faire battre la générale ce qu'ils auraient effectué sans les observations qui leur avait été faites ; en conséquence, le Procureur Général les invitait à faire prendre un parti par la commune sur l'objet des subsistances et la fabrication des boulangers.

Les résultats ne se firent pas attendre et le Conseil prit sur le champ un arrêté :

« 1° Qu'il serait fait défense à tous boulangers ven-
« deurs de pain, de fabriquer du pain mollet et à tous
« meuniers de moudre en fleurs pour les boulangers, à
« peine d'amende dont le maximum serait de cent livres.

« 2° Que les boulangers seraient tenus de fabriquer
« deux espèces de pain de bonne qualité, l'une de rifflé,
« l'autre de bis ; qu'ils seraient tenus de vendre au poids
« et à la livre et d'avoir leurs échoppes et boutiques
« suffisamment garnies et qu'ils seraient tenus de se con-
« former à la taxe sous les peines ci-dessus.

« 3° Enfin le Conseil Général a taxé le pain rifflé à
« 3 sous 9 deniers la livre et le pain bis à 2 sous 9 deniers (1).»

Les modifications apportées aux arrêtés des 4 et 25 octobre 1792 par celui du 3 novembre n'empêchèrent pas les difficultés de taxation de se produire.

Et le 10 décembre, il appert d'une délibération du Conseil Général que l'application de la taxe était rendue extrêmement pénible du fait des nombreuses difficultés d'évaluer une fois pour toutes le rendement en farine de la mesure de blé. Des citoyens officiers municipaux furent nommés pour examiner la situation et faire rapport à la municipalité.

Le 18, des rapports de police signalent les nombreuses

(1) *Délibération du Conseil de la Commune* en date du 3 novembre 1792, t. VI.

infractions commises par les boulangers, à l'arrêté du 3 novembre. Devant cette inobservation des règlements, le Conseil décide de renforcer les pénalités à l'égard des contrevenants. La première amende sera désormais fixée au minimum, à cent livres. En cas de récidive, le délinquant sera poursuivi devant le Tribunal correctionnel. Enfin pour encourager la dénonciation, la moitié de l'amende sera attribuée au dénonciateur.

Le 5 janvier 1793, le citoyen Chazerand fit au nom du Comité des subsistances, un nouveau rapport à la suite duquel, il fut décidé que les boulangers seraient tenus de faire rendre 38 livres de pain par mesure de blé, et qu'il leur serait alloué une indemnité de 5 sous par mesure, pour frais de cuisson.

Un mois plus tard, en présence de la pénurie croissante du blé, un nouvel arrêté fixait d'une façon plus rigoureuse les obligations des boulangers.

Quelques articles importants de cet arrêté paraissent devoir retenir notre attention :

« ARTICLE PREMIER. — Les boulangers ne pourront « fabriquer dorénavant qu'une seule sorte de pain appelé « Pain de l'Égalité, qui sera fait de farine de pur froment « de laquelle seront extraites sept livres de son par mesure. « Le pain qui sera reconnu défectueux et d'une qualité « inférieure à celle déterminée par le présent article sera « saisi et confisqué.....

« ART. 6. — Les boulangers ne pourront, dans aucun « cas, préparer ou vendre de la Fleur.

« ART. 7. — ...Les Farines qui auront été extraites « et préparées pour d'autres pains seront saisies et con- « fisquées.

« ART. 8. — Il est ordonné aux boulangers de tenir

« leurs échoppes dûment garnies de pain et de le vendre « dès la pointe du jour pour ne pas faire perdre de temps « aux ouvriers...

« Art. 10. — La taxe du pain de l'égalité sera faite « d'après le prix moyen du bled vendu à la halle de cette « ville, en ajoutant pour frais de cuisson 5 sols par mesure « qui devra rendre 38 livres de Pain de l'Égalité.

« Art. 11. — Cette taxe sera renouvelée, ou con- « tinuera chaque quinzaine à commencer du présent « mois pour la suite.

« Art. 12. — Il est strictement défendu aux boulan- « gers de vendre le Pain de l'Égalité au-dessus de la taxe. »

Cet arrêté qui, en somme, le premier fixait la taxation du pain, en créant en outre un pain unique, ne devait pas avoir beaucoup plus de durée que les arrêtés précédents.

Et le Conseil Général se voyait obligé dès le 9 mars 1793, de suspendre la taxe qui existait depuis un mois, prenant comme motif « le soulagement de la classe indi- « gente qu'on ne peut lui procurer qu'en lui assurant « chaque jour par un bon pain, à un prix inférieur (1) « à celui du bled ; qu'on ne peut atteindre ce but qu'en « assurant aux boulangers une indemnité raisonnable, et « en attendant de leur patriotisme qu'ils fourniront le « pain nécessaire à la subsistance de la classe indigente en « y contraignant au besoin ceux que leur civisme ne por- « terait pas à ces actes d'humanité. »

Aussi prenait-il séance tenante, l'arrêté suivant :

« 1° L'arrêté du 9 fevrier dernier demeurera suspendu « quant à la fabrication et à la taxe du pain.

« 2° Les boulangers sont invités, et au besoin requis,

(1) Extrait des *Délibérations du Conseil Général de la Commune de Besançon* du 9 mars 1793, t. VI.

« de fournir la quantité de pain qui leur sera fixée par le « Comité de subsistance pour être distribuée à la classe « indigente des citoyens à raison de 22 sous le pain de « six livres.

« 3° Ce pain sera de bonne qualité...

« 4° Il sera procédé, de quinzaine en quinzaine à la « taxe de ce pain sur le prix moyen du bled qui se vendra « aux halles. Il sera payé aux boulangers une indemnité « pour l'excédent de la valeur du pain sur le prix de vente.

« 5° Il sera sursi provisoirement à la taxe du pain « Rifflé et Mollet.

« 6° Des dépôts seront installés...

Toutes ces dispositions n'étaient que des palliatifs insuffisants et la Municipalité à bout de moyens, mais se rendant bien compte de l'inefficacité de ses mesures, adressait presque aussitôt au département une pétition demandant l'autorisation d'échanger contre du numéraire argent les vingt mille livres de gros sols provenant de la fonte des cloches de la ville, pour acheter des subsistances dans les campagnes, ce moyen devant, d'après elle, « faire sortir le bled des greniers où la défiance et la « cupidité le retiennent (1) ».

Dès que cette autorisation fut accordée, la Municipalité, par l'organe du Comité des subsistances, invita les citoyens à venir échanger les pièces de six, douze, vingt-quatre et quarante-huit livres en argent qu'ils pourraient posséder contre ces « gros sols ». On espère, disait *La Vedette* du 15 mars 1795, « que tous les citoyens s'empresseront de « concourir à cet échange qui procurera sur le champ « les subsistances de première nécessité ».

(1) A. Mathiez : *op. cit.*, p. 166.

L'état de choses qui existait dans la ville de Besançon, ne lui était pas particulier.

Dans le Jura, le Conseil Général du Département « considérant que la disette s'accroît d'une manière « effrayante, que le prix du bled s'élève au-dessus des « facultés mêmes du citoyen, que la classe indigente et « malheureusement la plus nombreuse, gémit et murmure, » ordonna un recensement général et des réquisitions pour garnir les marchés ainsi que des prohibitions de toute exportation de grains hors du département, jusqu'à ce que le recensement fût terminé.

Les Commissaires de la Convention : Léonard, Bourdon et Prost approuvèrent cet arrêté le 7 avril et firent même décharger les grains qui étaient déjà embarqués sur la Saône à destination des villes voisines.

Les boulangers de Besançon ne purent enlever leurs achats : ils se plaignirent à l'Administration départementale du Doubs, et celle-ci dénonça à la Convention les arrêtés illégaux pris par le département du Jura et par les représentants Prost, et Léonard Bourdon. Ces arrêtés « foulaient aux pieds les lois de l'Humanité et de la Fra- « ternité ». Ils violaient les lois et tout « ce qu'il y a de « plus sacré dans la République ».

D'ailleurs la pénurie des grains provoquait dans toutes les communes des mesures d'inquisition et de défiance, et les Municipalités n'hésitaient pas, le cas échéant, même dans les petites communes, à confisquer au profit de leurs administrés les grains d'origine suspecte. Nous donnons ici un exemple de cette tendance par une délibération du Conseil Municipal de Fallerans du 27 germinal an II.

« Ce jourd'huy 29 germinal de la seconde année républicaine (avril 93) :

« Nous, soussignés, Simon Berreur, Officier Municipal, « Ambroise Drouhard, Agent National et Joseph Guil- « laume, secrétaire greffier de la Municipalité de Fallerans, « déclarons qu'étant avertis par deux citoyens de Vercel « que dans une voiture déposée au-devant de la maison « de Simon Berreur aubergiste au dit Fallerans, sur la- « quelle il y avait trois tonneaux, que dans un il y pou- « vait avoir du bled froment, incontinent nous avons « fait la fouille dans le tonneau où nous avons trouvé la « quantité de cinq émines, un pinal et un coupot que « nous avons fait déposer dans l'auberge pour en disposer « ainsi qu'il sera ordonné par l'Administration du district « d'Ornans. Ayant ensuite entré dans la maison pour « savoir à qui appartenait le dit froment ainsi que la « voiture, il est arrivé qu'il appartenait au citoyen J. Fran- « çois Morey d'Eton, et la voiture et les chevaux au citoyen « Nicolas Villemain des Moulins de Creuse qui nous a « déclaré qu'il ignorait qu'il y avait du froment dans le « dit tonneau, qu'on avait mis les tonneaux sur la voiture « pendant qu'il dinait chez le dit Morey, et qu'ensuite « ils avaient mis les chevaux à la voiture sans qu'il lui « ait fait mention de rien. Néanmoins nous entendons que « le dit charretier reste dans la dite auberge avec ses « chevaux jusqu'à la décision qui sera décidée par les « administrateurs.

« De droit quoi nous avons dressé le présent procès- « verbal à Fallerans, les ans, mois et jour que dessus.

« *Signé :* Simon Berreur, Joseph Guillaume, *Secrétaire*, Ambroise Drouhard, *Agent National.*

En même temps que la Municipalité de Besançon s'occupait avec une persévérance digne de plus de succès

de l'approvisionnement en bled de la population, elle essayait d'un autre côté de remédier à la crise qui sévissait également sur le bois de chauffage.

Le 12 janvier 1793 intervenait un arrêté que nous nous reprocherions de citer dans son intégralité, mais qu'il nous est possible de résumer en quelques mots.

D'une façon générale, cet arrêté réglait la façon dont devait se vendre à l'avenir au public le bois de chauffage.

Cette réglementation très stricte était remarquablement détaillée dans les 14 articles de l'arrêté susvisé.

Dorénavant, tous les marchands de bois ne pourraient employer que des moules établis d'après un modèle choisi par la Municipalité et déposé en la Maison Commune. Un échantillonneur de la ville devait reconnaître et marquer les moules en usage.

Les marchands étaient tenus de vendre la qualité et la quantité de bois demandées par le client.

Les « mouleurs et cordeurs » de bois ne pouvaient plus à l'avenir exercer leur métier qu'après avoir prêté serment devant la Municipalité de remplir « avec conscience et « exactitude » leurs devoirs envers acheteurs et vendeurs.

Toute une réglementation dans l'article 6 visait la composition des moules « en essences ».

Enfin, il était défendu aux acheteurs sous peine d'amende de verser une somme quelconque aux voituriers, même à titre de gratification personnelle, ces derniers devant être payés exclusivement par le vendeur.

Ce dernier exemple montre combien l'évolution vers un régime de réglementation très étroite se dessinait plus précis chaque jour. Et l'on peut dire qu'à cet égard la Municipalité de Besançon, si elle ignorait souvent les lois

économiques libres et fugaces, déployait une remarquable activité dans le but de mettre un frein à la cupidité des commerçants d'alors, et de garantir aux consommateurs la sécurité de leurs approvisionnements et la possibilité de se les procurer de la meilleure qualité possible et aux prix les plus bas.

CHAPITRE DEUXIÈME

Application de la loi du maximum en Franche-Comté

A notre avis, l'application des différents décrets du maximum en Franche-Comté donna lieu à une série de mesures qui se ramènent soit aux restrictions alimentaires et à la taxation des objets de première nécessité ou à la réglementation de leur commerce, soit aux réquisitions et au recensement des blés.

Pour la clarté de notre exposition, nous nous sommes bornés à suivre sous ces différents chefs l'ordre chronologique. La diversité, parfois la contradiction des diverses mesures prises, ne nous permettent pas d'envisager séparément pour chacune d'elles les dispositions auxquelles ont eu recours les autorités locales.

Avant d'entrer dans ces détails nous croyons utile d'indiquer tout d'abord comment fut annulé en Franche-Comté le premier décret fixant un maximum.

Ce décret avait été voté par la Convention à son corps défendant, et sous les menaces de l'insurrection.

Les difficultés d'application ne tardèrent pas à se faire sentir, et dans nombre de départements, on dut suspendre la décision de la Convention.

Les départements de la Franche-Comté furent les pre-

miers à prendre des mesures de ce genre, et le 2 juillet 1793, intervenait un arrêté du Conseil Général du département du Doubs suspendant l'application de la loi dans l'étendue du dit département.

L'importance de cet arrêté nous fait un devoir de le reproduire *in-extenso*. Il démontre d'abord que le Doubs ne faisait en celà que suivre l'exemple des départements voisins.

« Vu une pétition de la Municipalité de Besançon « dans laquelle elle expose que quoiqu'elle redoutât « l'effet du décret du 4 mai dernier, elle ne s'était pas « moins empressée d'y obéir, tant que les dangers qu'il « faisait craindre n'étaient pas imminents. Mais qu'ils « sont effrayants aujourd'hui ; qu'on n'amène plus de « grains aux halles ; qu'il n'y en eût pas une seule mesure « la semaine dernière et qu'il n'y en est arrivé que six « mesures pendant la suivante, que si le salut du peuple « — qui est la première des lois — ne détermine pas de « suspendre la taxe des grains, la disette va se faire sentir « et désoler la ville, que ce parti qui a déjà été pris par les « départements voisins où les blés sont abondants, le rend « encore plus nécessaire dans celui du Doubs où les pro- « ductions ne suffisent pas à la consommation. En con- « séquence, la Municipalité demande que le département « prononce la suspension de la taxe des grains comme la « seule mesure capable d'éloigner de ses murs la famine « et les maux qu'elle entraîne à sa suite. »

« Le Conseil Général considérant que depuis la taxe « faite du prix des grains en exécution du décret du 4 mai « dernier, il n'en vient pour ainsi dire plus dans les marchés « de son ressort, que la cause de ce manque d'approvi- « sionnement provient de ce que les départements de

« l'Ain et du Jura et autres voisins ont suspendu l'effet « de cette taxe et ont laissé à cette denrée le prix mar- « chand, que par ce moyen les cultivateurs et fermiers « ayant intérêt à ne vendre que dans ces départements, « ils n'en conduisent pas ailleurs, que même ceux du « Doubs les y transportent également ; que la seule mesure « à prendre pour faire cesser ces abus, rétablir l'équilibre « et ramener des grains dans nos marchés de ce départe- « ment est de suspendre également la taxe qui en a été « faite et de laisser à cette denrée son cours ordinaire.

« Que l'inconvénient formé par les circonstances impé- « rieuses où l'on se trouve de payer le prix du blé un peu « plus cher n'est pas à comparer avec celui qui naîtrait « du manque de grains, et que le point le plus essentiel « est de s'en procurer ; que cependant, comme une pareille « mesure était extraordinaire, le Conseil n'a pas crû « pouvoir l'adopter de son propre et pur mouvement : « qu'ayant exposé aux citoyens représentants du peuple, « députés dans les départements du Jura, de l'Ain et du « Doubs la situation critique dans laquelle se trouvait « celui-ci, et les motifs ci-dessus, ils ont pensé que cette « mesure était dictée par les circonstances ; que pendant « leur tournée ils avaient été à même de reconnaître « que plusieurs départements l'avaient adoptée et que « le département en la prenant ne ferait rien qui blessât « la loi jusqu'à un certain point, parce qu'elle avait eu « pour but de procurer avec plus de facilité et à meilleur « compte des subsistances et que dès que l'effet contraire « en était résulté, il était nécessaire d'utiliser d'autres « moyens.

« Arrête avec l'approbation des citoyens Bassal et « Garnier représentants du peuple présents à la séance,

« que la taxe portée par les arrêtés du département pour « le prix des grains vendus dans son ressort pendant les « mois de juillet, août et septembre, demeure suspendue ; « en conséquence, les cultivateurs, fermiers et marchands « pourront vendre les grains qu'ils amènent aux marchés, « soit de Besançon, soit de tous autres endroits du ressort, « ou qu'ils vendront sur les lieux dans les cas permis « par la loi aux prix dont ils conviendront avec les ache- « teurs. Fait défense à tous citoyens quelconques d'y « apporter aucun obstacle ni empêchement, et enjoint « aux municipalités d'apporter la plus grande surveil- « lance à ce sujet et de faire punir ceux qui pourraient « occasionner des troubles.

« Arrête au surplus que toutes les autres dispositions, « soit de la loi, soit des arrêtés, qui ne sont pas relatifs « à la taxe, seront exécutées selon leur forme et teneur. « Arrête enfin que le présent sera adressé à la Convention « Nationale en la suppliant de vouloir bien en approuver « l'exécution, et qu'il sera imprimé, en public affiché « partout où besoin sera et adressé à toutes les munici- « palités du ressort. »

Cet arrêté avait été pris à la suite de nombreuses réclamations formulées dans le département.

Dans le Doubs en effet, dont la partie montagneuse ne produisait que de l'avoine et du seigle, la taxe causa aux autorités les plus graves appréhensions. Les administrateurs du district d'Ornans peignaient ainsi la situation dans une lettre aux administrateurs du département, datée du début de la crise (5 juin 1793) : « Citoyens, votre « arrêté pour la taxe des grains a été publié en cette ville « le 26 du mois dernier. Le marché des grains du mardi

« suivant a été assez abondant en froment pour la raison « que la taxe n'était pas encore connue. Le débit s'en est « fait au prix de la taxe, avec tranquillité, sans la moindre « opposition, mais au grand dépit des vendeurs et avec « menace de leur part de n'en plus amener en disant que « le prix de leur blé n'était pas proportionné au taux « que se vendent les autres denrées ! L'effet de ces menaces « s'est fait sentir au marché d'hier, et il s'est trouvé « absolument dépourvu de grains. Des particuliers de- « Lods, Mouthiers, etc... qui viennent s'approvisionner « à Ornans s'en sont retournés les mains vides et cette « disette n'a pas occasionné de légers mécontentements. « Pour parer le mal, nous avons à l'instant député deux « commissaires dans les greniers où nous savons qu'il « doit y avoir des grains pour s'assurer de la vérité des « déclarations, vaincre la ténacité des particuliers qui « ont plus de bled qu'il ne leur en faut pour leur con- « sommation jusqu'à la récolte, et les obliger à conduire « l'excédent au prochain marché d'Ornans pour son « approvisionnement. »

Il faut croire que le district d'Ornans ne parvint pas à vaincre « la ténacité des particuliers » car quelques jours plus tard, il exprimait de nouvelles craintes de disette dans une lettre adressée le 19 juin à l'Assemblée départementale pour demander la permission d'acheter 150 mesures de froment.

Le district de Pontarlier recourait aux réquisitions mais sans grand succès : « Un particulier de Dammartin, « écrivait-il au Département le 4 juillet, eut l'audace « de répondre aux officiers municipaux qu'il ne conduirait « point de bled au marché, qu'il préférait avoir la tête « tranchée. »

Le district dut demander l'autorisation de recourir aux grains de l'État.

La ville de Besançon aurait totalement manqué de grains si elle n'avait obtenu de l'Administration départementale la ressource de puiser dans les magasins militaires de la place : ce magasin de réserve avait été formé en octobre 1792 ; le citoyen Rambour père en avait été nommé gardien. (Registre des délibérations du Conseil départemental à la date du 13 octobre 1792.) L'Administration du département fut autorisée à délivrer les grains militaires à la Municipalité de Besançon par lettre de Garat en date du 1er juillet (arrêté du Département, liasse 619).

Il faut remarquer que le journal jacobin *La Vedette* s'était prononcé à diverses reprises contre la taxe et que la Municipalité qui en demanda la suppression reflétait ses opinions.

Suspendu le 2 juillet par le Département du Doubs, le décret du 4 mai n'avait été en vigueur dans le Doubs que pendant six semaines à peine.

Comme il fallait remplacer dans les magasins militaires la farine livrée à la consommation civile, et que la chose pressait d'autant plus qu'à ce moment la prise de Mayence libérait une armée prussienne qui allait envahir l'Alsace, le département du Doubs suppléa au silence de la loi par une disposition qu'il emprunta au département du Bas-Rhin. Son arrêté du 9 août 1793 ordonna à chaque cultivateur des districts de Besançon, Beaume, Quingey et Ornans qui aurait récolté plus de deux journaux de froment, de livrer à Besançon une mesure du poids de 60 livres par chaque journal ; les districts de Pontarlier

et de Saint-Hippolyte durent fournir dans les mêmes conditions une mesure d'avoine.

Les Municipalités eurent huit jours pour faire les recensements, pour réquisitionner les voitures et transporter les grains à Besançon.

Les grains furent payés comptant à raison de 15 livres la mesure de froment, les voituriers à raison de 4 sous par mesure et par lieue.

Cette réquisition pour laquelle il n'était pas tenu compte de la consommation familiale prévue par la loi du 4 mai, fut approuvée par le représentant Bonal qui mit en outre 500.000 livres à la disposition du département pour achat de subsistances (arrêté du 8 août). La Convention régularisa la réquisition par un vote d'approbation rendu le 17 août.

Cette réquisition générale fut la seule qu'ordonna le département du Doubs, elle ne servit qu'à remplir les magasins militaires. Pour l'approvisionnement de la population, la suppression de la taxe et le retour à la liberté suffirent. « Vous avez suspendu le maximum du prix des « grains, écrivait le district d'Ornans au Département, « cet acte a ramené le calme, la circulation et le retour du « bled dans nos marchés. Il en est venu des districts voi- « sins et des particuliers qui, pendant la taxe, vivaient « de froment tandis qu'auparavant ils usaient d'une « nourriture plus grossière, ont préféré de l'amener aux « marchés par l'appat de vendre, depuis 22 à 24 livres, « comme il s'est vendu. »

Néanmoins, la situation ne devait pas être aussi brillante que la peignaient les Administrateurs d'Ornans, et en présence de cette suspension momentanée du décret

du 4 mai, le Directoire et la municipalité durent envisager diverses mesures à prendre pour assurer le ravitaillement des populations, mesures prises de leurs initiatives privées, ou prises en conformité des décisions ultérieures de la Convention.

I. — Les Restrictions alimentaires

Elles se produisirent surtout dans les grandes villes. A Besançon, comme le Directoire du département l'avait prévu dans son arrêté du 2 juillet, la suspension du décret du 4 mai devait avoir pour résultat l'accroissement des arrivages du blé, mais par contre l'augmentation du prix de ce produit.

Or, comme aux termes de l'arrêté du 9 mars 1793, le pain était taxé à Besançon chaque quinzaine suivant le cours moyen du bled, il en résulta une hausse progressive du pain.

Les ouvriers, et spécialement ceux employés aux ateliers militaires des fortifications à Besançon, projetèrent de se porter en masse à la Municipalité pour protester contre la cherté du pain.

La Municipalité se réunit d'urgence en séance extraordinaire le 14 août, à 6 heures du matin : elle décida d'envoyer des commissaires haranguer les mutins, en même temps qu'elle délibérerait sur les mesures à prendre.

Ces mesures ne tardèrent pas à voir le jour et dès le 17 août la fabrication d'une seule espèce de pain était imposée aux boulangers ; ce pain était taxé à 25 sols la miche de 6 livres.

Les citoyens qui, soit par spéculation, soit par oubli,

ne s'étaient pas fait inscrire, devaient payer le pain 37 sols (1).

Dans le restant du département la situation n'était pas meilleure ; la commune de Morteau adressait en septembre, au Directoire du département, une pétition : elle se plaignait avec amertume de payer le pain 12 sols la livre. Elle demandait en même temps au département de prendre des mesures contre les accapareurs. Le Directoire du département arrêta immédiatement que la mesure de blé pesant soixante livres ne pourrait se vendre au-dessus de quinze livres. (2)

On peut constater d'ailleurs pendant tout le mois de septembre la persistance des difficultés de l'approvisionnement.

Le 4, la populace pille la voiture de bled d'un cultivateur de Beaumotte (3).

Le 8, les vignerons demandent — ce qui leur est d'ailleurs accordé — qu'on leur fournisse le pain nécessaire à leur susbsistance.

Puis le 27, la Municipalité se voit obligée de demander au département le vieux blé, à charge pour elle d'en réintégrer la même quantité dans le délai de trois mois.

En outre, par un arrêté du 11 vendémiaire an II la Mu-

(1) *Délibérations municipales* des 14, 17 et 23 août 1793, t. VII, p. 113.

(2) Par un hasard qui n'était pas purement fortuit, la mesure prise par la Municipalité le 17 août était précisément indiquée dans le journal jacobin *La Vedette* du 16 août : « La fabrication d'un seul Pain de l'Egalité, la remise des blutoirs des boulangers et des meuniers dans un magasin public, la taxe du pain à 25 sous la miche de six livres et une imposition progressive sur les citoyens possédant plus de mille livres de revenus pour subvenir aux frais qu'exige cette mesure. »

(3) *Délibérations municipales* en date du 5 septembre 1793, t. VII.

nicipalité prescrivait entre autres mesures, l'obligation pour les meuniers d'avoir des balances dans leurs moulins, et fixait la proportion que les meuniers pouvaient prélever au titre de déchets sur les grains qui leur avaient été amenés à moudre.

La Municipalité ne tarda pas à constater que des personnes ayant du blé ou de la farine chez elles, se présentaient néanmoins chez les boulangers et restreignaient d'autant la quantité de pain réservée aux travailleurs ; et que d'autre part, les vivandières du camp achetaient le pain au prix de la taxe en ville, pour le conduire ensuite au camp, où elles le revendaient à un prix bien supérieur. Elle prit le 26 vendémiaire an II un arrêté stipulant (1) « Que tout particulier qui sera convaincu d'avoir acheté « du pain chez les boulangers malgré qu'il ait des grains « ou des farines à sa disposition, sera condamné à une « amende qui ne pourra être moindre de 20 livres et à la « confiscation de ses grains et farines dont le profit cédera « aux dénonciateurs.

« Il est défendu aux vivandières et vivandiers de sortir « du pain de la ville sous prétexte de le conduire et vendre « au camp. »

Quelques jours plus tard, le 14 brumaire, la Municipalité prit un nouvel arrêté plus strict qui établissait la carte de pain.

« Que pour empêcher que le pain des boulangers ne fût « distribué aux citoyens riches ou qui pourraient avoir « du blé, il serait fait un recensement des familles dans le « cas de participer à la distribution de ce pain. Que ce « recensement sera fait par des commissaires nommés par

(1) *Délibérations municipales*, t. VII, p. 120.

« le Conseil Général de la Commune pour chaque section,
« et que les citoyens qui seraient jugés dans le cas d'avoir
« du pain des boulangers, ne pourraient en obtenir qu'avec
« un billet qui leur serait distribué, et où serait exprimée
« la quantité de livres de pain qui leur serait distribuée (1).

Mais le recensement ordonné traînait en longueur, aussi les jacobins bisontins s'émurent et stimulèrent la Municipalité. Le 13 frimaire, ils dénoncèrent la mauvaise qualité du pain des boulangers, et lui signalèrent toute une série de mesures à prendre.

La Municipalité obéit et associa les Jacobins à l'application des mesures qu'ils avaient réclamées, en les convertissant sur le champ en un réglement municipal.

« Un cri général s'élève contre la mauvaise qualité du
« pain des boulangers. On suppose même que le bled qui
« leur est fourni par la Municipalité n'est point employé
« entièrement par quelques-uns d'entre eux, pour l'usage
« public. La première de ces plaintes n'est que trop fondée :
« il importe donc de prendre des mesures extrêmes pour
« assurer aux citoyens un pain bon et nourrissant, le seul
« aliment du peuple, au milieu de ses pénibles travaux.
« D'un autre côté, si les soupçons qu'on nous fait naître
« avaient quelque fondement, le boulanger qui se ren-
« drait coupable de ce délit, mériterait toute notre colère.
« Malheur à l'individu quel qu'il soit, qui, dans un moment
« ou le peuple supporte tous les maux inséparables d'une
« grande révolution, cherche à le pressurer dans l'objet
« de la subsistance.

« A ces causes, nous, Maires et Officiers de la Commune,
« arrêtons ce qui suit :

(1) *Délibérations municipales*, t. VII, page 132.

« 1° Les commissaires de police remettront inces-
« samment à la Municipalité les tableaux ou contrôles
« qu'ils ont dû former de toutes les personnes qui com-
« posent leur section respective.

« 2° A vue de ces tableaux et ensuite des renseignements
« pris par la Municipalité sur l'état des approvisionne-
« nements de chaque particulier, il sera formé une liste
« des personnes dans la cas de se nourrir de pain des
« boulangers.

« 3° Il sera délivré aux citoyens qui comprendront
« cette liste une carte sans laquelle il ne pourra leur être
« délivré du pain par les boulangers.

« 4° Cette carte contiendra le nom de celui à qui elle
« aura été donnée, la quantité de pain qui lui sera néces-
« saire pour sa subsistance et celle de sa famille et les
« nom et demeure du boulanger chez lequel il sera obligé
« de s'adresser.

« 5° La Société populaire de cette ville nommera dans
« son sein 60 commissaires qui se rendront chaque jour
« chez les boulangers qui leur seront désignés.

. . . . . .

« 6° Tout boulanger qui sera convaincu d'avoir fait
« un pain de mauvaise qualité ou mélangé ne pourra plus
« exercer son état ; il sera employé, — à ses frais, —
« des ouvriers boulangers qui cuiront dans son four ; le
« pain qu'il aura fabriqué sera confisqué ; il sera inscrit
« sur la porte extérieure de son domicile : « Boulanger
« abusant de la confiance publique, ennemi du peuple. »
« Les amendes et autres peines statuées seront portées
« contre lui et selon la gravité du délit, il pourra être
« traduit devant le Tribunal Révolutionnaire. Il en sera
« de même du boulanger qui sera convaincu de ne pas

« avoir entièrement employé pour l'usage public le bled « qui lui est livré par la commune.

Le 26 frimaire, la Municipalité compléta cet arrêté en ordonnant aux meuniers de peser les grains qui leur seraient conduits, et de tenir registre des quantités qu'on leur donnerait à moudre. Les particuliers seraient tenus de faire déclaration à leur Municipalité de la quantité de grains qu'ils se proposaient de conduire aux moulins, et les meuniers ne pourraient accepter leurs grains que sur le vu des récépissés des Municipalités.

Le recensement de la population traînait. Le 27 nivose la Municipalité prit un nouvel arrêté pour prescrire aux commissaires désignés à cet effet d'arrêter leurs états de contrôle sous les trois jours. En même temps, les citoyens qui croiraient avoir droit à la carte de pain, étaient invités à se faire inscrire dans leurs sections.

« Quiconque sera reconnu pour s'être fait inscrire, « quoique il eût du bled ou de la farine, ou qui aura dé- « claré dans sa famille plus d'individus qu'il n'en existe, « ou un âge plus avancé pour ses enfants, sera condamné « à une amende de cent livres ; les grains ou farines qu'il « aura seront confisqués. Il sera écrit sur sa porte : « Affa- « meur du peuple (1). » Son jugement sera imprimé et « affiché sur toutes les places et dans toutes les rues.

(1) Dans le numéro du 17 prairial an II de *La Vedette*, on relève l'article suivant qui démontre quelle force on attribuait alors à la condamnation à l'affichage ; la police municipale vient de rendre un jugement qui a été universellement applaudi des sans-culottes de notre commune : la femme de Joseph Vermot aubergiste, rue Saint-Paul, convaincue d'avoir vendu à un malheureux volontaire, malade à l'Hôpital de l'Egalité, 4 œufs pour la somme de 15 sous, a été condamnée à une amende de 100 livres, à 3 jours de détention avec affichage du jugement et cette inscription sur sa porte : « La femme de J. Vermot, affameuse du peuple. »

« Son dénonciateur, s'il y en a un, partagera la moitié « de l'amende et de la confiscation. »

Le 3 pluviôse enfin, la Municipalité détermina la forme et le libellé de la carte de pain. Les billets à coupons qui doivent être distribués pour obtenir le pain des boulangers contiendront autant de coupons que de jours dans le mois ; chacun de ces coupons désignera les noms et prénoms des citoyens à qui ils seront donnés, la rue de leur domicile, leur section et le numéro de leur maison, le nombre des individus composant leur famille, la quantité de livres de pain qui doit leur être fournie et le nom du boulanger chez lequel ils seront obligés de se présenter.

Les aubergistes logeant à pied et à cheval recevraient une carte spéciale. Les traiteurs et les cabaretiers n'y auraient pas droit. On décida le 23 pluviôse que les hommes au-dessus de 12 ans auraient droit à 2 livres de pain par jour. Les femmes au-dessus du même âge une livre et demie ; les enfants au-dessous de 12 ans une livre. Le 7 floréal on réduisit ces quantités : une livre aux femmes et enfants, une livre et quart aux ouvriers non de force, et deux livres aux ouvriers de force.

A cette date, la distribution des cartes était imminente. La population, loin de s'en féliciter s'affola. Pendant trois jours, du 20 au 23 pluviôse, les foules se portèrent chez les boulangers et proférèrent des insultes contre les officiers municipaux. La Municipalité pour faire cesser le désordre placarda une belle proclamation, à la fois rasurrante et menaçante : « Peuple, un complot se trame « contre la liberté. Sois en garde et écoute la voix de tes « magistrats... Tu le sais, dès le moment où nous arrê- « tames des mesures rigoureuses contre celui qui prendrait « du pain chez les boulangers, quoique il eût du bled ou

« de la farine à sa disposition, tu n'éprouvas aucune diffi-
« culté pour te procurer ta nourriture journalière... Encore
« quelques jours et le pain des boulangers ne passera
« sûrement qu'entre les mains de celui qui n'a aucun
« approvisionnement, il n'ira pas alimenter le luxe ou le
« plaisir dans les cafés ou les cabarets... Peuple, on
« cherche encore dans ces moments là à te soulever contre
« la qualité du pain qui t'est distribué : nous ne donnons
« qu'un quart de méteil pour mélanger avec le pur froment.
« Eh bien ! des boulangers ont eu la scélératesse de mon-
« trer isolément ce méteil et de demander s'il était possible
« de faire avec un grain semblable du bon pain... Traîtres,
« nous sommes à la piste pour vous découvrir, puissent nos
« efforts vous livrer à la juste vindicte des lois. »

A Besançon, les boulangers furent astreints à déposer tous les jours à l'hotel de ville un pain de leur fabrication. La mesure avait pour but, disait le jacobin Detrey, d'exciter l'émulation parmi les boulangers, et de permettre aux citoyens de s'assurer chaque jour de la surveillance des magistrats (1). Les boulangers qui fabriquaient du mauvais pain étaient menacés de la suppression des grains de la commune (2).

La menace fut parfois suivie d'effets : ainsi le 4 ventôse An II, des plaintes ayant été portées contre le boulanger Colard qui faisait du mauvais pain, le citoyen Burdin, commissaire de police fut chargé de lui retirer la farine et le bled qu'il pouvait avoir provenant des grains de la commune. Le 27 messidor, le boulanger Rolland qui s'était permis des propos injurieux contre un de ses

(1) Délibération du 24 frimaire An II.
(2) Arrêté du 18 germinal An II.

membres du nom de Conchery, fut mis, par ordre de la Municipalité, pour huit jours à la maison d'arrêt.

Les coupons des cartes de pain donnaient lieu à des fraudes. Pour y couper court, la Municipalité de Besançon arrêta le 19 ventôse que ceux qui trafiqueraient de leurs coupons seraient assimilés à des « acquéreurs cachés ». Elle ordonna aux particuliers dont les billets à coupons porteraient une quantité de pain au-dessus de leurs besoins, de remettre aux commissaires de police de leurs sections ou en la maison commune, les coupons dont ils ne livreront point les livres de pain.

Défense fut faite aux boulangers de recevoir des coupons dont ils ne délivreraient pas le montant en marchandises, sous peine d'être traités comme suspects, Le 26 prairial enfin, il fut décidé qu'on ne remplacerait plus les coupons perdus.

Tandis que la Municipalité s'efforçait, par cette réglementation active de la consommation, d'écarter les menaces de disette, le journal « *La Vedette* » ne cessait de publier des objurgations plus ou moins pathétiques aux citoyens des campagnes.

Ainsi dans son numéro du 4 brumaire An II, un passage assez intéressant mérite d'être cité :

« Lorsqu'on parlait de la taxe des grains, lorsqu'on « vous forçait à amener vos denrées dans nos villes et à « les distribuer à un certain prix, vous vous plaignîtes « avec raison et nous prîmes votre défense. Il était vrai- « ment injuste d'exiger vos grains bien au-dessous des « dépenses que vous aviez été forcés de faire, soit pour « les instruments de culture, soit pour les frais de récolte, « mais une fois que la taxe a frappé les négociants, les « marchands, les fabricants, les manouvriers et les domes-

« tiques, vous auriez dû, — comme eux tous — vous « soumettre à cette loi si nécessaire à la majorité d'un « peuple immense. C'est ce que vous n'avez point fait : « à peine la loi du maximum était promulguée qu'on vous « a vu fermer vos greniers, déserter nos marchés et vous « précipiter dans nos villes chez nos marchands épiciers, « pour enlever les huiles, les savons et même jusqu'aux « sucres. Nous vous avons remarqués dans les boutiques « de nos drapiers où vous avez pris les peluches et les « gros draps aux prix fixés par la taxe ; nous vous avons « vus successivement chez les cordonniers, dans nos au- « berges, payer vos souliers, le vin et les vivres que vous « aviez consommés, aux prix rigoureux fixés par la loi. « Voilà citoyens ce que vous avez fait et ce que vous « faites journellement chez nous et vous nous refusez le « bled sans lequel nous ne pouvons faire le pain que vous « venez manger ; vous nous refusez les œufs et le beurre « dont nous ne pouvons nous passer, vous nous laissez « dans le besoin des objets de première nécessité, tandis « que vous nagez dans l'abondance. Où donc est cet « esprit de justice qui doit animer les républicains tels « que vous vous flattez de l'être ?... La révolution si « salutaire aux hommes, la révolution qui doit régénérer « les mœurs et les habitudes sociales, aurait-elle étouffé « dans vos cœurs ces vertus sublimes, qui jadis ne se re- « trouvaient que sous l'humble chaume que vous habitez ? « La cupidité, l'avarice, l'ambition et cet amour désor- « donné de soi-même que nous appelons égoïsme auraient- « ils pris dans vos cœurs la place de cette simplicité « modeste, et de ce désintéressement qui vous rendaient « l'objet de l'estime de tous les philosophes.....

« Nous invitons les citoyens curés à développer ces

« grands principes dans leurs instructions ; ils auront « bien mérité de la Patrie s'ils parviennent à éclairer « leurs paroissiens sur un objet aussi essentiel que celui-ci. »

II. — Les Recensements, les Réquisitions et les Taxes

L'application de la loi du maximum avait eu pour effet fatal la raréfaction des denrées et la dissimulation de celles-ci par leurs détenteurs.

Les recensements et les réquisitions furent les deux deux principaux moyens employés pour y remédier.

Non seulement le recensement des grains et denrées, mais encore celui des matières qualifiées de première nécessité par le décret du 29 septembre 1793 qui justifiait ainsi, par avance, toutes les mesures qu'il plairait aux municipaliés d'ordonner relativement à ces denrées.

Le journal « *La Vedette* » du 8 octobre 1793 indiquait, à ses lecteurs quels seraient les heureux effets de la taxation générale, et comment tout le commerce y trouverait des avantages :

« Nous sommes instruits, frères et amis, que des mal-« veillants cherchent à vous induire en erreur sur la loi « relative à la fixation des grains ; ils vous disent ces « ennemis de la chose publique, que le maximum des « denrées n'est fixé que pour vous seuls et que tous les « autres individus de la société s'enrichiront à vos dépens. « N'en croyez rien, frères et amis, toute loi doit être juste : « or celle qui ne frapperait que sur vous seuls dans cette « circonstance, ne serait plus juste, car enfin le bois, le « fer, la main-d'œuvre, le vin vous couteraient infiniment « et vous ne pourriez vendre vos denrées dans la même « proportion de l'augmentation des autres choses néces-

« saires à la vie. Non, non, la Loi n'entend point cela,
« et si vous donnez votre bled à bon compte de manière
« que l'artisan et le pauvre puissent manger le pain à
« trois sous la livre, il faut que le boucher, le serrurier,
« le maréchal, le batteur et l'épicier fassent de leur côté
« les mêmes sacrifices que vous êtes obligés de faire. Voilà
« frères et amis ce qui arrivera lorsque l'on mettra cette
« loi en exécution ; chacun se bornera à un profit honnête
« et légitime, la cupidité sera détruite ; l'abondance, ou
« tout au moins une bonne médiocrité, sera le fruit de ce
« décret vraiment sage. »

Cependant, et en dépit de ces prévisions optimistes, la loi du 29 septembre eut pour résultat l'affolement de la population qui se précipita en masse dans les boutiques des négociants.

La Municipalité dut intervenir une fois de plus : elle lança une proclamation dont nous extrayons les passages suivants :

« .....Ce serait en vain que vos représentants auraient
« cherché à venir au devant de vos besoins si une seule
« partie des citoyens prétendait s'approprier le bénéfice
« d'une loi faite pour tous les Français... Citoyens, voulez-
« vous profiter avec quelques avantages des bienfaits
« de la loi ? Quittez tout esprit d'égoïsme ; défiez-vous
« des discours des méchants : ils vous disent de presser
« vos approvisionnements comme si, demain, dans quelques
« jours, dans quelques mois, la taxe ne devait plus exister,
« comme si les marchandises devaient manquer à vos
« besoins..... La loi a étendu à une année entière le
« terme du maximum qu'elle a fixé aux prix des mar-
« chandises...

« En conséquence, nous Maire et Officiers municipaux

« faisons défense expresse aux particuliers de se porter « en foule dans les boutiques des marchands sous peine « d'être poursuivis comme complices d'attroupements « suspects. Dans le cas ou, malgré nos défenses, des attrou- « pements auraient lieu, autorisons les marchands à « exiger des particuliers un billet de leur section, cons- « tatant leurs besoins et fixant le nombre de marchandises « qui pourront leur être délivré... Invitons également « les dits marchands à avoir un registre ouvert où ils « porteront les noms de ceux à qui ils délivrent des mar- « chandises... (1). »

Mais ce furent bien les marchands qui se lassèrent les premiers de cette situation fatigante.

Si la Municipalité avait évité un danger en mettant un frein aux pillages des boutiques des marchands, elle en rencontrait un plus dangereux dans la grève de ces derniers.

Ce sont les aubergistes. marchands et débitants de vin, qui, les premiers, préférèrent fermer leur boutique et abandonner leur commerce, plutôt que de l'exercer sous le contrôle des taxations.

Sur les plaintes multiples portées aux officiers municipaux (2) qu'un grand nombre de commerçants dont le métier était de vendre des vins, soit dans les auberges et les cabarets, soit dans les caves particulières avaient brusquement cessé la vente, et que cette manifestation était nettement contraire à l'esprit de la loi contre les accapareurs, la Municipalité prit, le 25 vendémiaire, un arrêté, par lequel elle enjoignait aux marchands de vins en gros « d'en approvisionner les cabaretiers et autres

(1) *Délibérations municipales*, t. VII, p. 180.
(2) *Délibérations municipales*, t. VIII, p. 45.

« vendeurs en détail, selon leurs besoins, au prix de la « taxe, et à ces derniers, ainsi qu'à ceux qui vendent du « vin au pot renversé, de recommencer la vente dès ce « moment, et de ne la point discontinuer, sous peine d'être « poursuivis et condamnés avec toute la rigueur de la « loi ».

Le 5 frimaire, les délibérations municipales nous montrent que l'abandon de leur état par nombre de commerçants, menaçait de prendre le caractère d'une véritable épidémie. Aussi à la même date, une proclamation aux marchands était lancée par la Municipalité, pour essayer d'enrayer ces abstentions.

La réglementation s'adressa bientôt aux cordonniers, et tanneurs, par les arrêtés des 9 et 17 brumaire, an II.

Dans le délai de cinq jours, tous les cordonniers étaient tenus de faire inscrire à la maison commune, leurs noms ainsi que ceux des garçons qu'ils employaient. A partir du 5 brumaire, ils étaient obligés de fournir tous les dix jours, pendant trois mois, cinq paires de souliers.

Or l'article III du décret du 4 brumaire prévoyait « que les municipalités fourniraient les cuirs au prix du « maximum aux ouvriers qui n'en auraient pas, les dis- « tricts devant eux-mêmes en pourvoir les Municipalités, « étant autorisés d'en réquérir les tanneurs en les payant « à la taxe ».

Mais en dehors de cette réglementation le prix des cuirs demeurait libre, et les cordonniers adressèrent une pétition à la Municipalité pour protester contre cette incohérence qui les ruinait.

Par arrêté du 17 brumaire, il leur était donné satisfaction et tous les cuirs existant chez les tanneurs de la

ville de Besançon « et ceux qu'ils travailleront à la suite » étaient mis jusqu'a nouvel ordre en état de réquisition pour être employés à l'usage des cordonniers de la ville. Il était en outre prévu « qu'il serait fait des observations au district sur la taxe des cuirs » attendu que dans les départements voisins ils sont à un plus haut prix que dans notre district (1).

En ce qui concerne le sucre et les cassonades, la Municipalité de Besançon trouva une solution originale :

Par un arrêté du 21 frimaire, elle réquisitionna les sucres et cassonades existant dans les magasins du « Négociant Provençal » et les répartit entre les marchands connus pour leur patriotisme, et les débitants en détail.

Quelques mois plus tard, elle décidait que le sucre ne serait plus délivré qu'aux malades sur attestation du médecin et au moyen de bons.

A une époque voisine, la Municipalité créa des billets de sel qui furent délivrés sous le contrôle des officiers municipaux Chazerand et Detrey, puis, pour éviter l'arbitraire de la part des commissaires de police qui étaient chargés de les distribuer, ceux-ci furent obligés de dresser un tableau général du nombre de billets qu'ils avaient répartis, ainsi que de la quantité de livres de sel donnée à chaque individu (2).

Cette mesure n'empêcha pas la pénurie de cette denrée de première nécessité, et quelques mois plus tard, le 6 messidor, un rapport des (3) commissaires chargés de l'approvisionnement en sel de la commune de Besançon,

(1) Cette réquisition fut supprimée par arrêté du 26 messidor an II.

(2) Délibération municipale du 29 nivôse, t. VIII.

(3) Extrait des *Délibérations municipales* du 6 messidor, An II, t. VIII.

faisait connaître la pauvreté des provisions, et qu'il était urgent d'adresser une pétition au district à l'effet d'obtenir une levée de quinze milliers de sel sur les salines de Montmorot, qu'on était à la veille de manquer de sel, et qu'en attendant ce secours il ne serait plus accordé de sel aux enfants de moins de quatre ans, et que d'autre part il n'en serait plus distribué qu'une demi-livre par tête de bétail.

La spéculation jouait également sur le suif car le 22 pluviôse an II, la Municipalité s'apercevait que, bien que le suif abondât de toutes parts, le citoyen ne trouvait plus qu'avec de grandes difficultés les moyens « de s'éclairer au milieu des ténèbres de la nuit. (1) »

Déjà une série de mesures avait limité les heures d'ouverture des salles de café et des billards afin que le « plaisir n'employât pas à ces jeux un objet d'approvisionnement que le besoin réclamait pour son usage ». Mais ces mesures se révèlaient insuffisantes contre « les projets de l'insatiable cupidité : la loi du maximum pèse sur le cœur de l'homme égoïste ». Il était donc urgent de prendre des mesures efficaces pour obliger les bouchers à fondre le suif en branche et pour régler la répartition du suif fondu entre les différents fabricants de chandelles.

L'arrêté suivant fut pris sur le champ :

« Il est défendu à tout boucher de vendre du suif en « branche et à tout particulier d'en acheter, sous les « peines portées ci-après.

« Il est enjoint aux bouchers de déclarer à la Muni- « cipalité, le nonidi de chaque décade, la quantité de « suif en branche qu'ils auront retirée pendant ce temps.

(1) Extrait des *Délibérations municipales* du 22 pluviôse An II, t. VIII.

« Lorsqu'ils en auront une quantité suffisante, il leur « sera désigné par la Municipalité le jour où ils seront « obligés de fondre ce suif, et ils seront tenus d'en indiquer « le lieu. Le suif qu'ils auront fondu ne pourra être délivré « que sur les bons délivrés par les commissaires nommés « par la Municipalité... »

L'activité du Directoire se porta ensuite sur les toiles à sacs, treillis et fils servant à la confection de ces toiles, et enjoignit à tous les citoyens « d'en faire (1) dans l'espace « de trois jours à partir du 24 ventôse, la déclaration à « la Municipalité, sous peine d'être regardés comme rebelles « aux mesures du salut public arrêtées par les repré- « sentants du peuple ».

Le même jour, 19 ventôse an II où cette mesure était prescrite, un arrêté défendait à tous les marchands en gros et en détail qui auraient « des cuivres non ouvrés, soit rouges (2) « gris ou jaunes, en pains, en plaques ou « en feuilles, et sous quelque forme qu'ils se trouvent, « ainsi que tous les vieux cuivres ouvrés appelés mitraille, « d'en disposer jusqu'à nouvel ordre ».

En ce qui concerne le bois de chauffage, la Municipalité avait déjà en brumaire, dans un cas isolé, réglementé la vente du bois d'un négociant nommé Bernard. Elle avait notamment enjoint au dit sieur Bernard de ne vendre qu'une corde au plus par chaque citoyen ou père de famille, à l'exception néanmoins des boulangers qui pouvaient en recevoir plus, en fixant toutefois le maximum à trois cordes. Quand au bois de rondin, il ne pouvait

(1) *Délibérations municipales*, t. VIII, p. 120.
(2) *Délibérations municipales*, t. VIII, page 120.

être vendu qu'au cercle et il ne pouvait en être délivré plus de six cercles à la même personne (1).

La Municipalité généralisa cette mesure le 23 floréal an II, date à laquelle elle arrêta que « la corde de bois flotté de cartalage » rendue chez les particuliers demeurait fixée à 22 livres, celle de chêne à 18 livres, celle de rondin de six à quinze. — Le 6 messidor également, elle prescrivait dans quelles conditions le bois des forêts de la ville serait délivré aux citoyens : Ce bois ne serait distribué aux citoyens qu'à tour de rôle. A cet effet, il serait imprimé des registres à souches qui seraient distribués à chaque section. Les citoyens iraient pour s'y faire inscrire, et à chaque ménage composé de cinq personnes et au-dessus, il serait accordé une corde de bois, et aux familles de quatre personnes et au-dessous il serait accordé une demi-corde.

Il est intéressant de noter ici une mesure prise par la Municipalité, bien qu'elle ne figure pas à son ordre chronologique.

Le 25 prairial an II, la Municipalité s'imagina que les « Revenderesses » accaparaient sur le marché les denrées nécessaires à la population. Elle prescrivit contre elles des mesures que l'on peut qualifier de draconiennes ; non seulement on réglementait, mais on supprimait complétement et sans indemnité l'exercice de leur profession. Le Conseil de la commune n'hésitait pas à sacrifier l'état dont quelques mères de famille retiraient leur seule ressource, à l'intérêt général de la population.

En messidor, cette mesure fut renforcée ensuite d'un rapport du citoyen Chazerand, et on défendit même à

(1) *Délibérations du Conseil municipal* du 26 brumaire, t. VIII.

ces femmes de vendre des replans, sous prétexte que par là elles cherchaient à éluder les dispositions de prairial et qu'il était loisible aux simples particuliers d'acheter leurs replans eux-mêmes aux propriétaires.

Pour compléter ces mesures, la Municipalité de Besançon prit d'autres dispositions, soit à l'égard des particuliers des campagnes qui amenaient des denrées en ville pour les vendre, soit à l'égard des laitières.

Les hommes de la campagne, en effet, pour éviter de vendre au prix de la taxe, — ce à quoi ils étaient obligés s'ils vendaient leurs denrées sur le marché ou en public — cherchaient des acheteurs dans l'intérieur des domiciles. Comme les denrées étaient rares, nombreux furent les citoyens qui favorisèrent ces ventes secrètes, trop heureux de se procurer des approvisionnements, même à un prix supérieur à la taxe. Mais la classe pauvre qui ne pouvait payer cher se voyait ainsi condamnée à mourir de faim, pendant que les gens aisés ou riches pouvaient accumuler des provisions bien au-delà de leurs besoins immédiats. C'est pourquoi la Municipalité prit un arrêté enjoignant « à tous citoyens qui apportent ou amènent sur la com-« mune de Besançon des denrées et comestibles de pre-« mière nécessité, de les conduire sur nos marchés pour « les vendre au prix de la taxe. Il était défendu à tous « particuliers de vendre dans l'intérieur d'une maison « ces sortes de comestibles et à tous citoyens d'en acheter ».

De même pour les laitières qui livraient habituellement « à domicile, il était décidé qu'elles ne pourraient entrer « chez les citoyens pour y vendre leur lait ; elles seront « obligées de vendre en dehors des maisons ou dans les « endroits où elles se tiennent ordinairement ».

Des pénalités extrêmement sévères étaient édictées

contre les contrevenants éventuels : « Ceux qui vendront « ou achèteront à domicile seront condamnés à une « amende qui ne pourra être moindre de cent livres contre « le vendeur et de deux cents livres contre l'acheteur ; « ils seront solidaires l'un pour l'autre du paiement de « cette amende, leurs noms seront portés sur la liste des « suspects et ils seront traités comme tels ; leur jugement « sera publié et affiché dans toutes les rues, et selon les « circonstances, ils pourront être condamnés à huit jours « de détention. »

D'autre part le 23 messidor, et afin que les revenderesses ne se déguisent point sous la qualification de jardinières, il était prescrit à chaque jardinier et jardinière d'avoir des cartes qui les reconnaîtraient de cette qualité, et il était décidé que ces cartes ne leur seraient données qu'après vérification qu'ils étaient réellement jardinier et jardinière (1).

III. — Réquisition des Blés

Si la pénurie se faisait sentir sur les objets de première nécessité dont nous venons de parler, et exigeait de la part des autorités des mesures énergiques pour y remédier, on conçoit que la situation était encore plus critique au point de vue de l'approvisionnement en blé.

On peut dire qu'à chaque réunion, tant du Directoire du département, que du Conseil général de la commune de Besançon, ce sont des plaintes à ce sujet. Il serait trop long de les énumérer toutes. Nous citons au hasard quelques unes d'entre elles, pour montrer à quels procédés

(1) *Délibérations du Conseil municipal* du 6 messidor, t. VIII.

étaient réduites les administrations départementales ou communales.

Pour l'approvisionnement de la population civile, le département du Doubs essaya de traiter de gré à gré : il confia à deux commissaires Kilg et Roussel Galle la mission de se rendre (1) à Gray et à Langres. Ceux-ci passèrent quelques marchés, mais le département de de la Haute-Saône prit un arrêté pour empêcher la sortie des grains de son territoire, et sur ces entrefaites, la loi du 11 septembre vint annuler tous les marchés particuliers conclus au-dessus du maximum. La mission Kilg et Roussel Galle n'aboutit à rien.

D'autre part, les autorités municipales de Besançon essayaient des réquisitions sur les départements voisins, sans grand succés d'ailleurs.

C'est ainsi que le citoyen Prost, représentant du peuple, avait requis le département de la Haute-Saône de livrer trois mille sacs de blé, mais le Directoire de ce département s'était dérobé, en prétextant la pénurie où ils se trouvaient eux-mêmes, et le besoin des armées. Le Maire de Besançon, pendant la séance du 14 brumaire, rendait compte de l'échec de toutes ses tentatives personnelles, et engageait les officiers municipaux à ne point escompter des secours du département précité.

Enfin le citoyen Chazerand faisait à la même date un rapport à la Municipalité, relatant son voyage à Dole où le représentant du peuple lui avait promis une réquisition de 2.000 sacs de grains sur le dèpartement de la Côte-d'Or. Mais il exposait également les difficultés cer-

(1) A. Mathiez : *La vie chère, op. cit.*, p. 382.

taines que l'on rencontrerait pour faire exécuter ladite réquisition.

Plus tard, le 21 germinal, les mêmes efforts étaient tentés avec l'appui du Directoire de district, pour obtenir du district de Jussey le versement du contingent qu'il devait fournir à la commune de Besançon.

La Municipalité ne désarmait pas devant la mauvaise volonté des départements voisins à lui venir en aide, en exécutant les réquisitions délivrées contre eux, à son profit.

Aussi le 23 floréal, les Maire et Officiers Municipaux de Besançon adressaient une pétition au citoyen Lejeune représentant du peuple dans le Doubs, le Jura et la Haute-Saône. Nous citerons quelques passages très significatifs.

« ...Qu'au moment où ils espéraient jouir du fruit de « la bienveillance paternelle du Comité des Subsistances, « et de la sienne par les versements de vingt mille quin- « taux qui lui ont été assignés sur le département de la « Haute-Saône, versements qui commençaient à s'ef- « fectuer de la part du district de Champlitte, ils ont « appris avec la plus vive douleur que le transport des « grains déposés dans les magasins du citoyen Antony, « pour le compte de cette commission et payés de cette « dernière, venait d'être arrêté par l'agent national de « Champlitte en suite d'ordre de l'administration de la « Haute-Saône ; qu'on se proposait de suspendre les « versements du surplus jusqu'à concurrence de vingt « mille quintaux, ce qui replongerait les habitants de « Besançon dans l'état de détresse et de démuniement « absolu de grains, dans lequel ils se trouvent depuis « un an. »

Immédiatement le représentant Lejeune prit une mesure énergique, mais qu'il était assez difficile d'appliquer devant la résistance passive des populations. Il enjoignit aux corps administratifs — sur leur responsabilité personnelle — de protéger de « toute l'autorité qui leur est confiée le transport des grains versés au district de Champlitte, en exécution des arrêtés de la commission des approvisionnements de la République, dans les magasins de la commune de Besançon « et solde « de ces derniers, sous peine d'être regardé comme rebelle « à la loi et comme s'opposant à l'exécution de la réqui- « sition de la commission des subsistances ; enjoignons « de nouveau au département de la Haute-Saône d'exé- « cuter sans délai l'arrêté de la commission des subsis- « tances, du 16 germinal dernier, en faveur de la com- « mune de Besançon ».

Mais il faut croire que cette injonction faite aux départements voisins d'exécuter les réquisitions n'eut pas beaucoup plus de succès, puisque bientôt, le 1er messidor, le comité des subsistances de la République répondait aux plaintes de la commune de Besançon, lui disant notamment : « Nous écrivons par ce courrier d'aujour- « d'hui, de la manière la plus rigoureuse, aux adminis- « trateurs du département de la Haute-Saône et à ceux « du district de Dole, pour les obliger de verser sans « délai les contingents qui leur ont été assignés dans les « réquisitions que nous avons faites en votre faveur. « Nous écrivons également à nos agents de Dole de prendre « les mesures les plus énergiques pour accélérer ces ver- « sements. » (1)

(1) *Délibérations municipales*, t. VIII, p. 195.

Ces mesures et ces menaces, — si rigoureuses puissent-elles paraître — ne devaient certes pas beaucoup intimider leurs destinataires, car le 2 fructidor le citoyen Conchery rendait compte à la Municipalité de Besançon que le département de la Haute-Saône, le district de Champlitte, avaient complètement cessé les versements du restant de leur contingent en grains pour ladite commune. Il ajoutait que le district de Dole n'envoyait point également ce qui lui restait à fournir et, que, devant ces défections, il était urgent d'aviser à des mesures extraordinaires.

Le temps passe en réclamations au comité des subsistances qui, malgré tous ses efforts, n'arrive pas à vaincre la résistance des départements qui ne veulent pas exporter leurs grains, — même en excédent — tellement la crainte d'une famine hantait les autorités responsables des approvisionnements de leurs administrés.

L'application de la loi ne se faisait pas plus facilement dans les montagnes du Doubs, où les réquisitions y étaient l'objet d'une résistance passive de la part des populations : nous avons vu plus haut (*supra*, p.65) l'épisode de Dammartin.

Dans le district de Baume-les-Dames, la résistance pour en être moins énergique n'en existait pas moins. A cet égard, nous pouvons citer un rapport du Commissaire de Vuillafans (Doubs) : « Nous, Commissaire des communes « de Vuillafans, Lods et Mouthiers, sommes transporté « aux lieux de Fallerans où étant, et dans la salle commune « dudit lieu. Présents les citoyens maire, procureur de la « commune et le secrétaire greffier soussignés, avons « exhibé les réquisitions des délibérations des officiers « municipaux et conseillers généraux des communes de

« Vuillafans, Lods et Mouthier, de même que l'homolo-
« gation du Directoire du district d'Ornans en date à
« Ornans le 9e jour de la première décade du 2e mois de
« l'an II de la République Française une et indivisible.

« Pour quoi avons requis les susdits municipaux ci-
« devant (1) dénommés de, en conformité aux susdites
« homologation et délibération nous faire rendre demain,
« trente du présent mois d'octobre aux halles de Vuilla-
« fans, la quantité de 25 émines de froment aux halles de
« Vuillafans le jour de samedi prochain deuxième du
« mois de novembre. A défaut de quoi, par les officiers
« municipaux du dit Fallerans, nous les rendrons respon-
« sables, conformément aux lois relatives aux subsistances
« de tous dommages-intérêts. Fait à la salle... »

Pendant plus d'un an, ce furent les mêmes tiraille-ments, les mêmes démarches à faire pour obtenir les subsistances en suite des réquisitions qui restaient toujours inexécutées par les requis.

Le cinquième jour des sans-culottides de la seconde année de la République, une délibération de la commune de Fallerans nous apprend que les officiers municipaux rencontrent de sérieuses difficultés à répartir la réquisition pesant sur la commune, entre ses différents habitants. Le procès-verbal de la dite délibération constate en effet que « la dite répartition faite et publiée, la plus grande
« partie se sont soumis de conduire au dit marché d'Ornans
« pour le second vendémiaire qui est le jour fixé par les
« administrateurs, leur contingent, tel que porté sur la
« répartition et ceux qui se sont mis en refus de fournir

(1) *Délibération municipale de Fallerans*, t. V.

« leur contingent pour le dit jour sont les ci-après dénom-
« més ». (Suit l'énumération des réfractaires.) (1)

Cette situation n'était pas particulière à Besançon, ni au département du Doubs, elle était identique dans la Haute-Saône.

Dans ce dernier département, la promulgation de la taxe avait eu pour effet d'aggraver la crise des subsistances. Les administrateurs du département durent faire afficher le 19 octobre une proclamation attristée et menaçante :

« De toutes parts on resserre les subsistances, de toutes
« parts les cultivateurs refusent de battre et de conduire
« leurs grains au marché... et celà, au sein de l'abon-
« dance. Les riches habitants des campagnes tenant plus
« à leurs intérêts qu'au bonheur d'alimenter leurs frères,
« ont refusé d'obéir aux réquisitions et le département
« a été obligé de sévir contre eux. Ils sont en état d'arres-
« tation. Mais cette peine est trop légère pour les monstres
« qui conspirent la perte de la République en provoquant
« la famine. Il faut des mesures plus efficaces, il faut une
« armée révolutionnaire. »

Le Département se tournait alors vers les cultivateurs, faisant appel une dernière fois à leur raison et à leur patriotisme : « Si forcez l'administration à des mesures sévères,
« elle vous déclare que pour l'exécution de la loi, elle em-
« ploiera les moyens les plus terribles ; vous n'en serez
« pas quittes pour la confiscation des biens, ni pour l'em-
« prisonnement. »

Le Département s'adressait enfin aux ouvriers et les chapitrait à leur tour : « Et vous, citoyens artisans et

(1) *Délibération de la commune de Fallerans*, t. VI.

« manouvriers qui ne vivez que du travail de vos mains,
« vous devez aider les habitants des campagnes à battre
« leurs grains ; vous savez que les bras sont rares, que l'agri-
« culture est languissante, que les cultivateurs occupés
« à fournir leur contingent en grains pour les armées ne
« peuvent aussi promptement qu'ils le désireraient appro-
« visionner les marchés. Allez-donc dans les campagnes
« vous offrir pour battre les grains et cultiver les terres.
« Soyez raisonnables, n'exigez pas l'impossible, travaillez
« au prix de la taxe et comptez que ceux d'entre vous qui
« refuseront de travailler seront punis aussi sévèrement
« que celui qui refusera de battre son grain (1). »

Deux jours plus tard, le 30 du premier mois, un arrêté du même département sanctionnait ces conseils et ces menaces. Le procureur général syndic faisait observer que les boulangers refusaient de cuire, que les aubergistes ne voulaient plus nourrir les étrangers sous prétexte qu'ils manquaient de pain.

Il dénonçait l'égoïsme des paysans qui « ne voulaient « ni battre, ni faire battre, ni vendre leurs denrées, l'en-« têtement des ouvriers qui préféraient rester dans « l'oisiveté plutôt que de travailler au battage du grain « au prix de la taxe » ; la cupidité des boulangers et des aubergistes qui, jusqu'à la publication du maximum, ne se plaignaient pas de manquer de pain et ne refusaient pas d'alimenter pour un prix scandaleux les citoyens et les voyageurs.

Il réclama « les mesures les plus sévères et les plus révo-« lutionnaires contre les nouveaux ennemis du peuple »

(1) Archives du Doubs, liasse 624.

et sur son réquisitoire, les administrateurs du département prirent l'arrêté suivant (1) :

« 1° Dès ce moment, tous les cultivateurs sont en « réquisition pour battre ou faire battre les grains de la « dernière récolte ; ceux qui refuseront sont dès ce moment « déclarés suspects et ennemis du bien public, leur procès « leur sera fait en conséquence.

« 2° Tous les manouvriers et artisans, à l'exception « de ceux occupés à la fabrication des armes, sont aussi « dès ce moment en réquisition pour battre les grains. « Les Municipalités demeureront expressément chargées, « sous leur responsabilité, de faire travailler les ouvriers « et en cas de refus de les punir, conformément à l'article 9 « du décret du 29 septembre dernier.

« 3° Tous les boulangers du département sont égale- « ment en réquisition. Ils sont tenus de cuire, vendre du « pain comme du passé à peine d'être réputés étrangers « à la République et comme tels destitués de leurs droits « de citoyens pendant cinq ans et punis d'un an de gêne « en conformité de l'article 10 du décret du 9 août dernier, « et pour qu'ils ne persistent pas à objecter la difficulté « d'acheter du grain sur les marchés publics, les directoires « de district, sur les attestations des municipalités où « résident les boulangers, constatant la quantité de grains « qui leur est nécessaire, leur délivreront des réquisitions « pour leur en procurer au prix de la taxe, à charge par les « municipalités de nommer deux commissaires pour sur- « veiller les opérations des boulangers et prévenir les abus « en leur enjoignant de ne faire à l'avenir qu'une sorte « de pain appelé pain bis.

(1) Archives du Doubs, liasse 624.

« 4° Tous les aubergistes et autres débitants de comes-
« tibles sont aussi en réquisition ; il leur est enjoint de
« continuer leur commerce comme du passé ; ceux qui
« refuseraient de le faire sont déclarés suspects à la muni-
« cipalité, et les comités de surveillance demeurent expres-
« sément chargés de les faire mettre en arrestation sur le
« champ, à peine de responsabilités. . . . . .
. . . . . .

« 6° Outre les mesures ci-dessus adoptées, le Dépar-
« tement va provoquer l'organisation d'une force révolu-
« tionnaire pour faire justice de tous les égoïstes qui,
« par leur cupidité et par leur insouciance, auraient pu
« occasionner un instant la disette. »

L'arrêté fut approuvé à Montbéliard le 8 brumaire par le représentant Bernard (de Saintes) alors en mission dans le Doubs et la Haute-Saône.

Il montre bien la résistance à la mise en vigueur du maximum.

IV. — Les Greniers d'abondance

L'institution des greniers d'abondance, due, comme on le sait, à Léonard Bourdon, n'améliora pas la situation.

Même dans les départements comme dans le Doubs où les administrations locales semblaient prendre à tâche d'obéir aux prescriptions venues de Paris, les greniers d'abondance n'eurent, au début tout au moins, qu'une existence fictive.

Dans le Doubs, le représentant Bassal avait ordonné par un arrêté du 5 frimaire que les greniers d'abondance seraient alimentés, non seulement par les grains des fermages et des contributions, mais par les grains de réquisition de

tous les cultivateurs, ceux-ci ne devant conserver chez eux qu'un approvisionnement de quatre mois, plus leur semence.

Les administrations locales s'efforcèrent d'éluder l'arrêté : « Les riches propriétaires de grains lit-on dans le « Précis des opérations du Doubs à l'égard des subsis- « tances (1), ont répandu l'alarme dans les campagnes « sur l'établissement des greniers de canton, sous le pré- « texte des risques de frais de transport et de manutention » et enfin le district de Besançon, par mesure de sûreté publique, ordonna le 28 frimaire l'établissement de greniers dans chaque commune de son ressort où il y aurait des emplacements. C'était là précisément ce que désiraient les propriétaires de grains. Ils sentaient combien il était difficile d'établir ces greniers, et grâce à ce moyen, ils espéraient garder chez eux leur récolte. Le département du Doubs prévit cette nouvelle manifestation de la cupidité et de l'égoïsme. Il prit le 29 frimaire un nouvel arrêté afin de généraliser la mesure du district de Besançon aux cinq autres, mais il eut grand soin de faire connaître « les inconvénients qu'il y aurait à laisser les grains entre « les mains des cultivateurs ou propriétaires et qu'il « fallait de bonne heure, vu les circonstances, ne pas « regarder cette denrée comme une propriété exclusive ». L'auteur du précis qui est un membre du département s'efforce de rejeter la faute sur les districts et particulièrement sur celui de Besançon. Il déclare que malgré l'arrêté du 29 frimaire qui leur faisait défense expresse, les districts ont laissé les grains chez les particuliers. « Ils leur ont donné la facilité de satisfaire leur avarice,

(1) Archives du Doubs, liasse 299.

« leur cupidité et leur égoïsme, et ils ont par là rendu « nulles toutes les mesures du département. »

Autrement dit, il n'y a pas eu de versements réguliers dans les greniers d'abondance. Ces greniers qui devaient être organisés dans chaque commune du Doubs, n'ont pas été établis, sous prétexte d'insuffisance de locaux. Mais il ne semble pas que le département ait mis la moindre vigueur à rappeler les districts à leur devoir. Il invoque il est vrai, à titre d'excuses, que le décret du 14 frimaire sur le gouvernement révolutionnaire, lui avait enlevé toute autorité sur les districts. Il importe de remarquer que la loi du 9 août créait obligatoirement un grenier d'abondance par district et non par canton ou commune. Les représentants en mission dans le Doubs, ni Bassal, ni Lejeune n'ont fait respecter cette loi. Une preuve que les greniers n'existaient pas encore au début de 1794, c'est que par arrêté du 24 nivôse le district de Besançon renouvelle son arrêté du 28 frimaire précédent et prescrit l'établissement d'un grenier par commune (1).

Pratiquement, il n'y eut pas d'autres greniers d'abondance que les greniers militaires qui furent simplement agrandis. A Besançon, le représentant Bassal, par arrêté du 3 frimaire, transforma en annexe du grenier militaire la serre de l'émigré Chifflet qui se trouvait placée près du bâtiment des vivres.

---

(1) Archives du Doubs, liasse 562.

TROISIÈME PARTIE

CHAPITRE PREMIER

La législation des taxations pendant la guerre 1914-1918

Nous venons de constater les difficultés sans nombre auxquelles ont été en but les administrations, tant centrales que locales, pour remédier à la pénurie des grains et assurer l'approvisionnement des populations.

Nous avons enregistré d'une façon générale, le peu de succès des mesures par elles prises. Cette pénurie n'a pas cessé, tant en Franche-Comté que dans les autres départements, pendant la période révolutionnaire, malgré tout le dévouement des corps élus.

L'insuccès de ces mesures aurait dû, semble-t-il, prémunir les générations futures contre de pareils errements. Il n'en a rien été, et la répétition de bouleversements économiques identiques, a été la cause de mesures semblables, et partant du même insuccès.

La guerre mondiale de 1914-18, sur laquelle, il nous paraît utile de nous arrêter en terminant, nous en montre l'exemple frappant.

Au début de cette guerre pénible, et dont nul ne pouvait prévoir la si grande durée, la France put vivre une vie économique normale, sans songer aux restrictions

de toutes sortes, auxquelles elle devait, par la suite, être contrainte à se résoudre.

Cependant, vers les derniers mois de 1915, des symptômes extrêmement sérieux annonçaient la pénurie prochaine des denrées de première nécessité, telles que nous les avons déjà définies au cours de notre travail.

La récolte du blé en France avait été, en 1914, inférieure à nos besoins, cela pouvait déjà être un indice certain d'une hausse prochaine du prix du pain. D'autre part, les prix élevés pratiqués dans tous les pays laissaient prévoir un ralentissement sérieux de nos importations. Enfin la prochaine récolte devait certainement être inférieure en quantité. Il était donc urgent de prendre des mesures pour éviter la hausse du prix du pain. La première intervention du Gouvernement se manifesta par des achats de blé. Malgré cette intervention, le prix du blé se mit à monter d'une façon inquiétante sur le marché intérieur, et la spéculation n'y fut pas étrangère si elle n'en fut pas l'unique raison. L'expérience démontra bientôt d'ailleurs, que, pour enrayer la hausse des blés, il fallait recourir à la réquisition. Il est intéressant de noter en passant, comment la Chambre et le Sénat accueillirent le projet qui devait aboutir à la loi du 16 octobre 1915. La Chambre des Députés voulait imposer un prix maximum pour toutes les transactions sur les blés, rendre obligatoire un taux d'extraction uniforme, ainsi que le mélange des succédanés avec la farine de froment et établir un monopole d'État pour l'importation du blé et de la farine. Le Sénat se borna à édicter un prix maximum pour les réquisitions ; d'autre part, il adopta en ce qui concerne le taux d'extraction des blés, une formule transactionnelle, mais écarta l'emploi

obligatoire d'autres farines que la farine de blé. Enfin, il repoussa le monopole d'importation d'État en se référant au jeu du droit de douane sur les blés.

Mais ce n'était là, qu'une mesure tout à fait insuffisante, et il fallut songer dès les premiers mois de 1916 à établir une règlementation plus stricte du commerce des céréales. La première loi prévoyant des taxations, fut celle du 17 avril 1916, qui établissait le droit pour le Ministre du Commerce et de l'Agriculture, de fixer par décret des prix limites, que ne pourraient pas dépasser l'avoine, le seigle, l'orge et les issues en tenant compte de leurs poids spécifiques et des taux d'impuretés qu'ils contenaient.

Plus tard, le 29 juillet 1916, intervenait une loi établissant la taxe du blé, le mode de calcul de la taxe de la farine, c'est-à-dire le taux d'extraction servant de base au calcul de cette taxe ; enfin le préfet se voyait reconnaître le droit de réquisitionner directement le blé, la farine ou le son, ainsi que le seigle, l'orge et l'avoine, qu'ils fussent détenus par le producteur ou déposés en magasin, en entrepôt ou en gare, ou qu'ils fussent en cours de transport par voie ferrée ou fluviale.

Ensuite, nous pourrions citer toute une série de décrets fixant les taxes prévues par les lois dont nous avons signalé les dispositions essentielles. La revue de tous ces décrets dépasserait le cadre de notre ouvrage.

Ce n'était pas seulement d'ailleurs le prix croissant des céréales qui inquiétait le Gouvernement, mais encore la hausse générale intéressant les marchandises et denrées de toutes sortes. C'est pourquoi, afin d'être complet, il nous reste à dire quelques mots de la loi générale du 20 avril 1916 qui institua en France, pendant la période

des hostilités, le régime de taxation des denrées dites de première nécessité.

En même temps que la pénurie se faisait sentir sur le marché des céréales, les denrées alimentaires et les matières de première nécessité se faisaient plus rares et leur prix s'accroissait dans des proportions très sensibles dans les diverses régions du territoire.

Cette hausse générale des prix était due en grande partie à des causes naturelles déterminées par la mobilisation, rareté de la main-d'œuvre, ayant pour conséquence directe une diminution de la production nationale, enchérissement de toutes les matières premières, pénurie des moyens de transport, réquisitions et achats de vivres pour l'armée.

En somme, nous retrouvons à peu près les mêmes causes et les mêmes effets de la crise, qu'en 1793. Le gouvernement entendait bien intervenir pour remédier autant que possible à cette situation. Il est cependant extrêmement curieux de noter que le gouvernement, ainsi qu'il résulte de l'exposé des motifs du projet de loi, répugnait à l'idée d'une taxation générale des denrées, mesure qui devait être réservée, pensait-il, pour une situation plus grave ; il estimait suffisant de donner aux autorités locales le droit de taxer tout ce qui etait nécessaire à la vie (1).

C'est dans cet esprit qu'intervint la loi dont nous allons analyser les principales dispositions.

Parmi les quatorze articles de cette loi, plusieurs doivent retenir notre attention. Au cours de l'analyse sommaire que nous en ferons, nous indiquerons les points communs

(1) *Journal officiel* du 21 avril 1916.

avec les décrets de la Convention, ainsi que les idées nouvelles qui présidèrent à certaines innovations dans la matière si délicate des taxations.

L'article premier stipulait que, pendant la durée des hostilités et les trois mois qui suivraient leur cessation, pourraient être soumis à la taxation les denrées et les substances suivantes : sucre, café, huile et essence de pétrole, pommes de terre, lait, margarine, graisses alimentaires, huiles, comestibles, légumes secs, engrais commerciaux, sulfate de cuivre et soufre.

Un pouvoir exceptionnel était donné aux armées et dans les zones de l'Avant et des Étapes aux généraux commandant les Armées et au général commandant l'armée du Nord. Ceux-ci pouvaient en effet, dans les territoires soumis à leur commandement, taxer toutes les denrées alimentaires et boissons destinées à la consommation des militaires, même si elles n'étaient pas prévues à l'article premier. Ils pouvaient également taxer les denrées alimentaires et boissons destinées à la population civile, après avoir pris l'avis des préfets des départements intéressés.

Il est à remarquer ici, que le projet voté par la Chambre des députés avait une portée plus générale, en spécifiant que pourraient être soumises à la taxation toutes les denrées et substances nécessaires à l'alimentation, au chauffage et à l'éclairage, ainsi que les engrais utiles à l'Agriculture.

Mais la Commission du Sénat rejeta le principe de la taxation comme absolument inefficace. Elle prit appui pour motiver sa décision sur le précédent, créé par la loi du 8 vendémiaire an II, fixant un maximum pour le prix des denrées et marchandises de première nécessité,

loi, affirmait-elle, qui aggrava la situation au lieu d'y remédier et que l'on dut abroger.

Finalement, les événements qui menaçaient de compromettre la défense nationale, contraignirent le Sénat à se rallier aux propositions de la Chambre. Mais il est intéressant cependant de remarquer que le Sénat moins sensible aux revendications parfois irréfléchies des consommateurs, se rappelait l'insuccès des mesures prises sous la Terreur.

En ce qui concerne l'application de la taxe des différentes denrées et marchandises, il faut reconnaître que la loi solutionnait ce problème d'une façon assez originale, en lui donnant plus de souplesse, perfectionnement très net, sur la législation de 1793.

En effet, en dehors des prix de vente en gros aux lieux d'importation ou de fabrication du café, du sucre et des huiles et essences de pétrole, dont la taxation devait être prononcée par décret, dans tous les autres cas, la taxation était prononcée par le préfet, après avis d'un comité consultatif de département. Le préfet faisait connaître sa décision par des arrêtés pris en la forme ordinaire, applicables, soit à toutes les communes du département, soit à l'une ou à plusieurs d'entre elles.

De même que les boulangers étaient tenus sous la Terreur d'afficher le prix de la taxe du pain de l'Égalité, tout commerçant ou vendeur était astreint par la loi moderne, à afficher dans un lieu bien apparent les taxes fixées par le préfet.

Les articles 5, 6 et 7 s'occupaient des réquisitions :

Il était expressément prévu, que pendant la période d'application de la loi, il pourrait être pourvu à l'approvisionnement de la population civile par voie d'achats

amiables, ou de réquisitions, en vue de cession aux communes, des denrées et substances visées à l'article premier.

Sous l'autorité des ministres compétents, les préfets pouvaient exercer dans leurs départements respectifs le droit de réquisition, droit qui ne pouvait d'ailleurs, porter que sur les objets taxés.

Exactement comme les décrets de la Convention, la loi du 20 avril 1916 édictait des peines très sévères contre les contrevenants. Parmi ces peines, il faut citer la condamnation à l'affichage du jugement, dont les législateurs de la Révolution avaient espéré beaucoup. Il convient également de remarquer que les spéculateurs étaient poursuivis avec une rigueur aussi implacable qu'en 1793.

Enfin l'article 12 ne peut nous laisser indifférents, puisqu'il se reporte pour certaines de ses dispositions à la loi des 19-22 juillet 1791. En effet, il prévoyait que le blé et la farine resteraient soumis aux dispositions de la loi du 16 octobre 1915, et que la taxe du pain et de la viande demeurerait réglée par les dispositions de la loi, du 22 juillet 1791. A défaut par le maire de prononcer cette dernière taxation, le préfet pouvait la prononcer, d'autant plus qu'il avait également le droit de faire la réquisition du pain et de la viande. Les conditions d'application de cette loi devaient être déterminées par décret.

Si nous avions à étudier quels furent les effets de cette loi, nous pourrions constater que les mêmes difficultés apparurent pour maintenir le taux de la taxe en harmonie avec le coût croissant de la vie.

Donc, le but de la loi était manqué, puisqu'elle avait espéré, conserver, en dépit de toutes les difficultés

économiques, à chaque catégorie de marchandises dont elle prévoya la taxation, un prix fixé une fois pour toutes.

Cependant, si les fraudes furent nombreuses, ventes clandestines au-dessus de la taxe, dissimulation des stocks, il faut reconnaître que le législateur pensa beaucoup plus à les rendre inutiles en établissant des prix plus justes, qu'à les combattre par des pénalités amendes, emprisonnement, ce dernier moyen devant toujours être beaucoup plus une menace, qu'un procédé usuel d'application.

Il ne nous appartient pas, dans un cadre aussi restreint, que celui de notre œuvre, d'étudier dans tous ses détails l'application et les effets de cette législation contemporaines ; nous avons simplement pensé qu'il était impossible dans nos conclusions, de passer sous silence, des événements qui sont encore présents à la mémoire de tous ceux qui s'intéressent au sujet que nous avons traité.

CHAPITRE DEUXIÈME

Considérations doctrinales : Comment la politique de taxation des prix fausse le libre jeu de la loi de l'offre et de la demande

---

Nous avons enregistré, au cours de notre exposé, un enchaînement de faits extrêmement précis, quelle que soit l'époque envisagée, et nous avons maintes fois affirmé, au cours de ces constatations, que nous n'étions nullement étonné de rencontrer leur succession dans cet ordre, que nos connaissances de la science économique nous permettaient de prévoir le dénouement de la crise tel qu'il était arrivé.

Pourquoi pouvions-nous être aussi affirmatif et ne pourrait-on pas nous objecter qu'il nous est facile de dire après coup, ce que nous aurions fait ? Il est donc absolument indispensable, en terminant notre modeste étude, de justifier au point de vue doctrinal nos prévisions, et les jugements portés par nous sur la conduite des législateurs que nous avons critiqués.

Il est à peu près certain, que, si le prix n'était que l'expression de la valeur attribuée à une marchandise par la seule volonté des producteurs et des vendeurs, le remède parfait, idéal, applicable à la cherté de la vie, serait la taxation.

Lorsque nous avons constaté qu'une hausse générale

des prix coïncidait toujours avec une période pendant laquelle se manifestaient une diminution de production, des difficultés de transport, l'accroissement de certaines consommations, ne pouvions-nous point penser déjà que c'était là l'indice révélateur de causes sur lesquelles le législateur n'aurait aucune prise.

Dans les relations nécessaires entre l'offre, la demande et le prix, il est absolument vérifié que si, l'offre diminue, la demande restant constante, le prix augmente, et il augmente jusqu'à ce que, dépassant les facultés de certains, la demande à son tour devenant moindre, la consommation trouvera ainsi un frein automatique dans le jeu de cette loi.

Mais qu'arrivera-t-il si l'on veut, en dépit du fonctionnement naturel et nécessaire de cette loi, fixer un prix unique, définitif, quelles que soient les variations qui puissent affliger l'offre ou la demande ? Certainement, il n'est pas nécessaire être prophète pour assurer qu'un déséquilibre économique redoutable s'ensuivra.

Nous avons vu combien nombreuses et fugaces étaient les causes de la hausse générale des prix, et ce serait un leurre de croire que la taxation ait grand pouvoir sur la plupart d'entre elles.

Si parfois elle peut être une arme utile contre certains vendeurs ou producteurs, qui profiteront du trouble des conditions économiques ou générales pour spéculer, et abuser d'un monopole de fait, en rançonnant le consommateur, il n'en reste pas moins vrai qu'elle demeure une arme à deux tranchants, présentant de grands dangers en regard d'effets utiles beaucoup moindres, et en voici les principales raisons.

Tout d'abord, le public réclame et, en définitive,

attend les plus grands bienfaits de la taxation parce que les consommateurs, voient volontiers dans l'État, un génie bienfaisant et tout-puissant, qui, par simple décret, peut fixer les prix comme il l'entend ; et cette croyance est la meilleure expression de l'ignorance complète, où se trouve encore le peuple des principes économiques les plus élémentaires.

L'État se trouve en effet placé devant des difficutés insurmontables, dont la plus ardue est certainement celle de déterminer avec précision le juste prix, c'est-à-dire celui que déterminerait la concurrence libre et naturelle du commerce.

Les facteurs qui déterminent ce juste prix, sont, nous le savons, aussi nombreux que variables, pour ne citer que les frais exposés, les risques courus, les circonstances économiques.

Les erreurs inévitables, commises par le législateur, n'aboutissent qu'à détraquer le mécanisme de la production et du commerce.

En effet, nous avons vu les craintes des producteurs et des commerçants à l'avènement d'une législation des taxes, craintes qui se manifestent aussitôt par des dissimulations, des fraudes, puis bientôt par des abstentions.

Il est certain, que, de toutes ces attitudes, celle de l'abstentioniste est la plus redoutable pour l'équilibre économique, car elle accroît encore les difficultés de l'approvisionnement.

Si le commerce repose sur la confiance, grâce à laquelle il obtient le crédit indispensable à son développement normal et progressif, celle-ci ne peut subsister en dehors de toute liberté. La stabilité d'un prix fixé par une admi-

nistration souvent incompétente et, trop sensible aux pressions populaires, présente peu de garantie. Cette insécurité est loin d'être favorable aux opérations de longue haleine, sur lesquelles reposent le commerce et l'industrie.

Nous avons également vu que la mobilisation de 1914 avait enlevé aux champs et aux usines, la plus grande partie de leur main-d'œuvre. Immédiatement la diminution de la production s'ensuivit, ainsi que la hausse des prix. Heureusement que cette hausse est un frein à la consommation, et que le mal porte pour ainsi dire le remède en soi.

Mais dès lors que l'État entreprend de limiter la hausse du prix, qui est en somme normale dans ces circonstances exceptionnelles, il empêche nécessairement le jeu de ce frein et le déséquilibre ne peut que s'accroître.

Cet argument est certainement un des plus sérieux, que l'on puisse faire valoir pour combattre toute politique de taxation ; pourtant celle-ci, malgré les échecs retentissants qu'elle éprouva au cours des siècles, n'en conserve pas moins encore, à l'heure actuelle, un nombre considérable de partisans.

L'intervention du législateur témoigna d'ailleurs de sa méfiance, à l'égard de l'efficacité des mesures qu'il édictait. A quelque époque que nous considérions son intervention, toujours celle-ci eut besoin de s'appuyer sur la menace des sanctions pénales envers les contrevenants.

La taxation est en effet très difficile à faire respecter ; et les occasions de fraudes sont multiples et difficiles à saisir.

Comment empêcher efficacement, les collusions entre

vendeurs et acheteurs, qui s'entendent pour stipuler un prix supérieur à celui de la taxe ?

Souvent le consommateur préférera payer un prix supérieur au commerçant, plutôt que de se résigner à la privation de l'objet désiré ; et on arrivera à ce paradoxe de voir la masse populaire qui avait réclamé la taxation a grand bruit, s'efforcer de s'en libérer discrètement.

Nous sommes bien convaincus que la taxation loin de rendre l'abondance sur les marchés, restreint la production, et par suite l'offre de toutes les denrées. Elle aboutit donc à un but diamétralement opposé à celui qu'elle vise, et uniquement en raison de l'ignorance où le législateur et le peuple se trouvent ordinairement des causes réelles et profondes de la crise dont ils souffrent.

Deviner le remède que les économistes contemporains proposent, n'est pas très difficile.

Il faut le rechercher, disent-ils, dans deux domaines, où on l'obtiendra par des interventions très simples :

Essayer d'obtenir un accroissement de la production, essayer de diminuer la consommation par le rationnement de la population.

Le rationnement semble le plus équitable des remèdes, car il frappe également tout le monde, et il peut en outre en présentant un système très complet, offrir une souplesse suffisamment grande pour s'adapter aux besoins et aux facultés de chacun.

Les stimulants de la production peuvent être recherchés de différentes façons, suivant le domaine où ils devront agir.

Dans ces deux ordres d'idées, des essais extrêmement sérieux ont été faits pendant la guerre 1914-1918 par le législateur français.

Dans le premier domaine, nous pouvons citer les cartes de sucre et de pain, quelquefois même les cartes de charbon.

Dans le second ordre d'idées, il convient de citer la loi du 6 octobre 1916, sur la mise en culture des terres abandonnées et l'organisation du travail agricole pendant la guerre. L'étude de toutes ces mesures, nous l'avons dit, dépasserait les limites de notre travail, mais il était indispensable de montrer cependant combien profitable avait été en pratique, le développement des connaissances économiques chez le législateur contemporain.

A. Gardien.

---

5 Avril 1929.

Vu :

Le Président de la Thèse,

L. Baudin.

Vu :

Le Doyen de la Faculté de Droit,

M. Vignes.

Vu et permis d'imprimer :

Dijon, le 10 Avril 1929.

Le Recteur,

A. Terracher.

BIBLIOGRAPHIE

Nouveau Dictionnaire d'Economie Politique, par M. Léon Say, et M. Joseph Chailley, Paris, Guillaume et C^ie^, éditeurs, 1891.

Dictionnaire des Institutions de la France, par M. Marcel Marion Paris, Auguste Picard, éditeur, 1923.

Histoire de France Contemporaine depuis la Révolution jusqu'à la paix de 1919, par Ernest Lavisse, Librairie Hachette.

Histoire de la Nation Française, par Gabriel Hanotaux, Paris, Plon-Nourrit et C^ie^, 1920.

La Vie chère et le Mouvement Social sous la Terreur, par Albert Mathiez, Paris, Payot, 1927.

Histoire Financière de la France depuis 1715, par Marcel Marion, Paris, A. Rousseau, 1914-1928.

Besançon et la Franche-Comté, par l'Association française pour l'avancement des sciences, Besançon, Dodivers, 1893.

Archives municipales de Besancon : *Recueil des délibérations de la Commune de Besançon*, tomes VI, VII et VIII.

Archives départementales du Doubs : liasses 299, 300, 562 et 624.

Archives communales de Fallerans (Doubs) : liasse 270.

La Vedette ou *Le Journal du Département du Doubs*, 1792-95.

Le Moniteur Universel (1793).

Recueil des Lois et Décrets, années 1915, 16 et 17.

TABLE DES MATIÈRES

Prolégomènes : Historique sommaire..... 7

PREMIÈRE PARTIE

Chapitre premier : Situation économique dans l'ensemble des provinces 13
1° La situation sous la Constituante 13
2° La situation sous la Législative et sous la Convention 16
Chapitre deuxième : Vote et application du décret du Maximum par la Convention 26
1° Vote du décret du 4 mai 1793..... 26
2° Application du décret du Maximum 32

DEUXIÈME PARTIE

Chapitre premier : Difficultés de la situation économique en Franche-Comté antérieurement au 4 mai 1793. 43
Chapitre deuxième : Application de la loi du Maximum en Franche-Comté 61
1° Les Restrictions alimentaires..... 68
3° Les Recensements, les réquisitions et les taxes. 78
3° Réquisition des Blés..... 87
4° Les greniers d'abondance 96

TROISIÈME PARTIE

Chapitre premier : La législation des taxations pendant la guerre 1914-18..... 99
Chapitre deuxième : Considérations doctrinales : Comment la politique de taxation des prix fausse le libre jeu de la loi de l'offre et de la demande..... 107

BESANÇON. — IMPRIMERIE DE L'EST.